



UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA  
ESCOLA NACIONAL DE SAÚDE PÚBLICA

# El análisis de redes inter-organizacionales en el ámbito humanitario de los desastres naturales

El caso de las organizaciones internacionales no-gubernamentales en China, 2012-2013

*Sergi Gil Virgili*

Tese apresentada à Universidade de Évora  
para obtenção do Grau de Doutor em Dinâmicas da Saúde e da Proteção Social:  
uma abordagem das Ciências Sociais

ORIENTADORES: *Laurinda Abreu*  
*Patrice Bourdelais (EHESS)*

ÉVORA, NOVEMBRO DE 2017







UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA  
ESCOLA NACIONAL DE SAÚDE PÚBLICA

# El análisis de redes inter-organizacionales en el ámbito humanitario de los desastres naturales

El caso de las organizaciones internacionales no-gubernamentales en China, 2012-2013

*Sergi Gil Virgili*

Tese apresentada à Universidade de Évora  
para obtenção do Grau de Doutor em Dinâmicas da Saúde e da Proteção Social:  
uma abordagem das Ciências Sociais

ORIENTADORES: *Laurinda Abreu*  
*Patrice Bourdelais (EHESS)*

ÉVORA, NOVEMBRO DE 2017





**ANÁLISE DE REDES INTER-ORGANIZACIONAIS NO ÂMBITO DOS DESASTRES  
NATURAIS. O CASO DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS NÃO GOVERNAMENTAIS  
NA CHINA, 2012-2013**

**RESUMO**

O fenómeno dos desastres naturais é um dos maiores problemas enfrentados pelos governos e pelos actores humanitários devido às consequências e efeitos sobre as populações vulneráveis. Na China, os desastres naturais são bastante heterógenos, e têm consequências dramáticas a nível nacional. No contexto de uma sociedade civil em desenvolvimento, enquadrada por um controlo governamental, as ONGs internacionais estão constantemente a estabelecer relações entre elas próprias e outros agentes, formando redes interorganizacionais que estão muito pouco estudadas. Este é, precisamente, o nosso objecto de trabalho, no período de 2012 – 2013, no campo da assistência aos desastres naturais na China. Usamos um método misto de análise de redes (através dos relatórios on-line) e entrevistas em profundidade para estudar a colaboração dos agentes humanitários e os seus padrões de actuação.

Entre as nossas principais conclusões, destaca-se uma baixa densidade de ligações das duas primeiras redes completas obtidas. A extensão a outros atores aumenta a complexidade da rede em que destacam, em termos de proeminência, agentes do governo da China e de Hong Kong. Em relação à proeminência do grupo central, três das organizações da Cruz Vermelha apresentam os melhores resultados, sendo também muito elevados os valores de homofilia por tipo neste grupo. As ONGs religiosas também mostram medidas elevadas de homofilia. As entrevistas iluminaram as relações de comunicação e basadas em criação de capacidades que muitas vezes não são incluídas nos relatórios. O posicionamento em relação às organizações quase-governamentais e governamentais difere dependendo da forma de entender a ajuda humanitária e do perfil da organização. O processo de mudança no registo e regulamentação geram expectativas quanto ao futuro, embora também se encontrasse um caso de preocupação. Finalmente, a localização de organizações revela várias estratégias associadas ao registo, estabilidade e doações.

**Palavras-chave:** ONGs internacionais, análise de redes, desastres naturais, China, métodos mistos, exploração



# **INTER-ORGANIZATIONAL SOCIAL NETWORK ANALYSIS IN THE HUMANITARIAN FIELD OF NATURAL DISASTERS. THE CASE OF INTERNATIONAL NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS WORKING IN CHINA, 2012-2013**

## **ABSTRACT**

Natural disasters represent an enormous threat to governments and humanitarian agents due to their impact on society and vulnerable population. China's natural disasters are highly heterogeneous leading to dramatic consequences on a national level. In the context of a developing Chinese civil society framed by a governmental control, International NGOs are constantly establishing relationships between them and other actors. Therefore and considering the very few studies on inter-organizational networks based on NGOs, the study aim to explore networks of international NGOs' working on natural disasters' assistance in China in 2012-2013. A mixed methodology based on Social Network Analysis and in-depth interviews has been designed to study humanitarian agents' collaboration and its patterns. Networks are represented using directed ties and binary relations from NGOs' annual reports data, complementing the analysis with ten interviews of ten organizations' key informants.

The research findings display a low density of links of whole networks' results. Also, we observe how extending the boundaries to other organizations, led into a higher amount of nodes placing Chinese and Hong Kong governmental bodies as prestige actors. Two Red Cross organizations obtained high prestige values, as well. In the same direction, Red Cross and religious organizations groups have shown high homophily results. The interviews have provided a more precise information regarding some non-declared relations on the annual reports based on communication and building capacities. Depending on the organization profile and its approach to humanitarian relief assistance, NGOs' perspective on governmental organizations and GONGOs slightly differed one from each other. Some expectation and hope regarding regulation's changes on register have been found amongst the interviewees. However, one organization showed concern. Finally, organizations' offices placement in Chinese cities reveals some strategies related to registration but also to fundraising and stability, affecting both their established and potential links.

**Keywords:** International NGOs, Social Network Analysis, natural disasters, China, mixed methods, exploratory





***EL ANÁLISIS DE REDES INTER-ORGANIZACIONALES EN EL ÀMBITO HUMANITARIO DE  
LOS DESASTRES NATURALES. EL CASO DE LAS ORGANIZACIONES  
INTERNACIONALES NO-GUBERNAMENTALES EN CHINA, 2012-2013***

**RESUMEN**

El fenómeno de los desastres naturales es uno de los mayores problemas que enfrentan los gobiernos y agentes humanitarios, debido a sus consecuencias y sus efectos sobre población vulnerable. En China, los desastres de tipología diversa conllevan grandes repercusiones a nivel nacional. En el marco de un control gubernamental y un desarrollo de la sociedad civil, las ONGs internacionales tejen relaciones y colaboraciones, formando redes inter-organizacionales que resultan objeto de escaso estudio. Es este el problema que hemos querido estudiar para el periodo de 2012 - 2013 en el ámbito de los desastres naturales en China. Para ello utilizamos un diseño de método mixto de análisis de redes (a través de informes on-line) y entrevistas en profundidad, explorando desde esta perspectiva su implementación y las tendencias en las colaboraciones de estos actores.

Entre nuestras principales conclusiones, destacamos una baja densidad de vínculos de las dos primeras redes completas obtenidas. La ampliación aumenta en gran medida la complejidad de la red en los cuales destacan en términos de prominencia agentes gubernamentales de China y de Hong Kong. Tres de las organizaciones de la Cruz Roja son las que mejores resultados obtienen en prominencia, siendo también muy elevada la homofilia por tipo en este grupo. Las ONGs de carácter religioso presentan igualmente altas medidas de homofilia. Las entrevistas arrojan luz sobre unas relaciones de comunicación y creación de capacidades que a menudo no son recogidas en los informes. El posicionamiento respecto a las cuasi-ONGs y organizaciones gubernamentales varía según el perfil de la organización. El proceso de cambio sobre el registro y su regulación generan expectación y esperanza entre los informantes, destacando también un caso de preocupación. Por último, la implantación de las organizaciones en China continental y Hong Kong revela varias estrategias asociadas al registro, la estabilidad y las donaciones.

**Palabras clave:** ONGs internacionales, análisis de redes, desastres naturales, China, método mixto, exploración



## AGRADECIMIENTOS

Este trabajo de investigación se enmarca en el programa doctoral conjunto de varias universidades europeas “Phoenix Dynamics of Health and Welfare” que ha aportado una enorme cantidad de experiencias, conocimientos e intercambio de ideas muy gratificantes pero que también ha requerido un gran esfuerzo en compaginar vida personal y académica. Todo este proceso representa bien la necesidad de adaptabilidad a muchos cambios en cortos periodos de tiempo para un estudio que ha necesitado de dedicación y constancia.

La exploración planteada nos ha llevado a un terreno difícil de abordar y poco estudiado, algo que ha implicado momentos de duda e inseguridades sobre su desarrollo, planteando también a nivel práctico múltiples problemáticas en unos contextos muy distintos a los habituales.

Por estos motivos debo agradecer a todos aquellos colegas y profesores que han aportado ayuda, ideas y críticas, contribuyendo muy positivamente al resultado final de un trabajo, el cual ha sufrido importantes cambios desde la primera propuesta. Especialmente, debo agradecer a mi supervisora, la doctora Laurinda Abreu, por su ayuda en las correcciones y en las diferentes soluciones aportadas a las barreras surgidas durante estos años. Asimismo, quiero reconocer y apreciar la ayuda del profesor Patrice Bourdelais por su intervención al inicio de la etapa en la Universidad de Fudan. También doy las gracias a los profesores de la Universidade de Évora y Universidad de Sevilla que han contribuido positivamente con ayudas que, pese a ser puntuales, han requerido un loable esfuerzo de lectura y análisis.

Quiero mostrar especial reconocimiento a todos los informantes que han participado en las entrevistas por su predisposición y amabilidad, algo que han ayudado enormemente al desarrollo del trabajo. Sus respuestas han aportado datos esenciales a la investigación y en ciertas fases han confirmado la viabilidad y pertinencia de la propuesta.

Por último quiero dar las gracias a mi familia y amigos. En especial a mi mujer, Guan Yue, a mis padres, abuela y hermana que me han dado ánimos y energía para completar este trabajo en una etapa muy importante de mi vida. Dedico este trabajo a mis abuelos, dos de los cuales fallecieron en el curso del doctorado, cuya personalidad y cariño siempre me acompañan y me recuerdan la importancia de cuidar siempre de unos vínculos familiares con constancia y afecto.



*The word "explore" is a great word.*

*Because when you explore, kind of no matter what it is, you are going to make discoveries and you are also going to have an adventure.*

*Those two words are in the word "explore".*

- Bill Nye  
James Radi Educational Foundation, "The Amazing Meeting"  
TAM 2011 Las Vegas, July 14-17, South Point Hotel and Casino  
Panel: Our Future in Space



# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>23</b>
Trabajo en Red y Ayuda en Desastres naturales	27
Investigación de carácter exploratorio y objetivos	35
Estructura del trabajo	38
<b>I. MARCO TEÓRICO</b>	<b>41</b>
1. Las Ciencias Sociales y los Desastres Naturales	44
1.1 Los “Disaster Studies”	44
1.2 La Antropología y la Sociología del riesgo	51
2. Análisis de redes de las organizaciones	56
<b>II. DESASTRES NATURALES Y AYUDA HUMANITARIA EN CHINA</b>	<b>63</b>
1. Experiencias en el ámbito de la asistencia humanitaria y los desastres naturales en China	64
1.1 Desde sus comienzos hasta la primera mitad del siglo XX	65
1.2 En la República Popular China	71
2. Los Desastres Naturales en China	79
2.1 Los desastres naturales en 2012 y 2013	82
3. Ayuda Humanitaria y ONGs en China	91
3.1 El humanitarismo en China	91
3.1.1 El término de “humanitarismo”	91
3.1.2 Desarrollo y los orígenes del sector actual de las ONGs	92
3.1.3 Delimitación del sistema y marco político	94
3.2 Organizaciones No-Gubernamentales	96
3.2.1 Categorización de las ONGs	96
3.2.2 Recomendaciones a ONGs y sus características	99
3.2.3 ONGs Internacionales	101
a. Marco Legal	104
b. Dificultades y Barreras	110
3.3 El contexto y entorno de las ONGs Internacionales	126
3.3.1 Trabajo en red: Plataformas y centros	126
3.3.2 El Terremoto de Sichuan 2008. Efectos y Críticas	127
3.3.3 El Sistema de Gestión de los Desastres en China	132
3.3.4 La Comunidad Internacional y otros actores	138

a.	Organizaciones gubernamentales	141
b.	Otros actores	143
c.	El marco humanitario internacional de Naciones Unidas	151
i.	Hyogo	152
ii.	Informe nacional sobre el progreso de implementación	154
<b>III. METODOLOGÍA Y FUENTES DE LA INVESTIGACIÓN</b>		<b>163</b>
1.	Método mixto de análisis	165
2.	Revisión de fuentes bibliográficas	170
<b>IV. MÉTODOS Y DISEÑO DEL ANÁLISIS DE REDES Y LAS ENTREVISTAS</b>		<b>177</b>
1.	Análisis de Redes Sociales	179
1.1	Los fundamentos del Análisis de Redes	180
1.2	Límites de la Red y Nivel de Análisis	181
1.3	Diseño de la Red y Unidades de análisis	184
1.4	Recogida de datos y fuentes	188
1.5	Fases de análisis y representaciones	191
1.6	Características y medidas	194
a.	Medidas descriptivas y de prominencia	196
b.	Medidas estructurales	197
1.7	Herramienta informática	200
2.	Entrevistas	205
<b>V. RESULTADOS</b>		<b>215</b>
1.	Análisis de Redes de ONGs internacionales y actores humanitarios	221
a.	Proceso de extracción y recogida de relaciones	224
b.	Descripción de la muestra	230
c.	Resultados del análisis de redes	255
2.	Entrevistas	255
a.	Presentación de la muestra y los discursos	255
b.	Resultados de las entrevistas	261
<b>VI. DISCUSIÓN Y LIMITACIONES DEL ESTUDIO</b>		<b>281</b>
1.	Consideraciones sobre el Análisis de Redes y las entrevistas	281
2.	Limitaciones en el diseño y los métodos de análisis	294
3.	Especificidades de las ONGs y su trabajo en China	300
4.	Elecciones y estrategias de las ONGs	307
5.	Fundaciones y financiación	315
<b>CONCLUSIONES</b>		<b>321</b>
<b>REFERENCIAS</b>		<b>329</b>
<b>ANEXOS</b>		



# ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Contenido de las noticias sobre el terremoto de Tangshan en la semana siguiente (del 29 de Julio al 4 de Agosto de 1946) en <i>People's Daily</i> .....	74
Cuadro 2: Desastres Naturales por tipo ocurridos en China en 2012 y 2013 .....	87
Cuadro 3: Recuento de casos de desastres naturales en China según "Disaster Report" bajo la categorización propuesta por CRED .....	90
Cuadro 4: ONGs Internacionales registradas en 2012 por el Ministerio de Asuntos Civiles de China .....	109
Cuadro 5: Barreras existentes en China según el "NGO Law Monitor" .....	113
Cuadro 6: El sistema de gestión de desastres en China .....	135
Cuadro 7: Prioridades de acciones del marco de Hyogo.....	156
Cuadro 8: Búsqueda Bibliográfica.....	172
Cuadro 9: Artículos extraídos desde las bases de datos seleccionadas.....	173
Cuadro 10: Grupo de Actores y Criterios .....	184
Cuadro 11: Propuesta de Características y Codificación de las organizaciones .....	192
Cuadro 12: Preguntas de las entrevistas .....	211
Cuadro 13: Preguntas adicionales dirigidas a organizaciones del Movimiento de la Cruz Roja .....	213
Cuadro 14: ONGs internacionales seleccionadas en el Grupo 1 y Grupo resultante.....	219
Cuadro 15: Lista de ONGs internacionales excluidas .....	220
Cuadro 16: Lista de OIGs y Organizaciones regionales humanitarias en el grupo final .....	220
Cuadro 17: Documentos adicionales incorporados .....	221
Cuadro 18: Análisis, matrices y diagramas según el grupo .....	224
Cuadro 19: Medidas de red comparando grupos centrales de la fase 1 .....	231
Cuadro 20: Matriz de ONGs de Grupo 1.....	233
Cuadro 21: Matriz de ONGs Grupo resultante.....	233
Cuadro 22: Medidas de red comparando grupos.....	239
Cuadro 23: Transitividad – Grupo final y Grupo ampliado.....	240
Cuadro 24: Grado y cercanía de las organizaciones del grupo central.....	241
Cuadro 25: Grado de recepción y Cercanía (Valente-Foreman) en grupo de actores externos .....	242
Cuadro 26: Homofilia por tipo de organizaciones en toda la red (número de vínculos intra-grupo y entre grupos) .....	250

Cuadro 27: Homofilia en tipo de actores <i>Ingoing/Outgoing</i> .....	253
Cuadro 28: Homofilia en religiosidad .....	254
Cuadro 29; Características de las entrevistas .....	256
Cuadro 30: Vínculos informados con otras organizaciones de tipo no-gubernamental .....	265
Cuadro 31: Vínculos informados con otras organizaciones de tipo gubernamental y quasi-gubernamental.....	268
Cuadro 32: Percepciones de las organizaciones sobre redes pre-existentes.....	269
Cuadro 33: Tipología de las investigaciones de redes inter-organizacionales .....	295

# ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Actores en la respuesta a los desastres .....	32
Figura 2: Países en el ranking de cantidad de personas afectadas en términos absolutos y términos relativos .....	80
Figura 3: Cantidad desastres naturales desencadenando desplazamientos de gran escala (más de uno en el periodo de tres años de 2008-2010) .....	81
Figura 4: Cantidad de desastres naturales de tipo climático versus tipo geofísico por país (top 10) entre 1994 y 2003 .....	82
Figura 5: Los diez países con mayor cantidad de desastres naturales por países informados en 2012 y 2013 respectivamente .....	88
Figura 6: Categorización de las Organizaciones Sociales en China según estatus legal .....	98
Figura 7: Actores implicados en las operaciones de socorro humano en los distintos círculos de acción .....	140
Figura 8: Áreas de investigación propuestas .....	164
Figura 9: Grupos de Organizaciones analizadas .....	183
Figura 10: Etapas de selección de ONGs Internacionales para análisis .....	189
Figura 11: Los cuatro tipos de conectividad.....	195
Figura 12: Proceso de ampliación de organizaciones para la extracción de relaciones .....	218
Figura 13: Porcentajes de tipos de documentos principales .....	225
Figura 14: Cantidad de organizaciones religiosas de grupo resultante y final .....	226
Figura 15: Porcentajes de organizaciones por tipo.....	227
Figura 16: Porcentajes de organizaciones de acuerdo a su origen y oficinas.....	228
Figura 17: Proporción de organizaciones según su origen .....	229
Figura 18: Red de ONGs Internacionales (Grupo 1).....	230
Figura 19: Red de ONGs Internacionales (Grupo resultante).....	230
Figura 20: Red grupo final sin ampliar con organizaciones del grupo central en rojo y alters en azul .....	236
Figura 21: Red final y ampliada basada en circularidad .....	237
Figura 22: Red resultante y ampliada según relaciones señaladas (con relación con débil confianza marcadas en verde) .....	238
Figura 23: Porcentaje de organizaciones por tipo.....	244
Figura 24: Porcentaje de organizaciones religiosas .....	244
Figura 25: Red de organizaciones por afinidad o pertenencia religiosa .....	246
Figura 26: Red de organizaciones por tipo de actores .....	247

Figura 27: Red de organizaciones con visualización por tipo de actores organizados por nivel .....	248
Figura 28: Tipos de entrevistas y ubicaciones de las oficinas .....	257
Figura 29: Organizaciones según implantación de oficinas centrales .....	310
Figura 30: Estrategias de registro en China continental .....	314
Figura 31: Progresión de estrategias de las ONGs según territorio de Hong Kong a China Continental .....	315

## ÍNDICE DE ABREVIATURAS

ACFTU:	All-China Federation of Trade Unions)
ACT (Alliance) *:	Action by Churches Together
ADPC *:	Asian Disaster Preparedness Center
ADRA *:	Adventist Development and Relief Agency
ADRC:	Asian Disaster Reduction Center
AusAid *:	Australian Agency for International Development
CANGO:	China Association for NGO Cooperation
CARE *:	Cooperative for Assistance Relief Everywhere
CASS:	Chinese Academy of Social Sciences
CBDM:	Christian Blind Mission
CBN:	Christian Broadcasting Network
CBRN:	Chemical, Biological, Radiological and Nuclear
CCF:	China Charity Federation
CCSD:	Centre pour la Communication Scientifique Directe
CCTV:	China Central Television
CEDAR *:	Christian Education Development Advocacy and Relief
CFC:	China Foundation Center
CFPA:	China Foundation Poverty Alleviation
CNIE:	China NGO Network for International Exchanges
CNI:	Civil Non-enterprise Institution
CNKI:	China Knowledge Ressource Integrated Database
CNN:	Cables News Network (U.S.)
CPPCC:	The Chinese People's Political Consultative Conference
CRED:	Center for Research on the Epidemiology of Disasters
CYDF:	China Youth Development Foundation
DHS:	U.S. Department of Homeland Security
DINGO:	NGO's Directory of China Development Brief
DORS *:	Development Organisations of Rural Sichuan
DPRK *:	Democratic People's Republic of Korea
DRC:	Disaster Research Center
DREF:	Disaster Relief Emergency Fund (Red Cross)
DRR:	Disaster Risk Reduction
ECHO:	European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations
ECOSOC:	Economic and Social Council (U.N.)
EPL:	Environmental Protection Law
ERT	Emergency Response Team (Red Cross)
FEMA:	Federal Emergency Management Agency
GDACS:	Global Disaster Alert and Coordination System
GONGO:	Governmental NGO
HAL:	Archive ouverte (Sciences de l'Homme et de la Société)
HazMat:	Hazardous Materials
HFA:	Hyogo Framework for Action
HKSAR *:	Hong Kong Special Administrative Region
IASC:	Inter-Agency Standing Committee
ICNL:	The International Center for Not-for-Profit Law
ICRC *:	International Committee of the Red Cross

iDMC:	The International Displacement Monitoring Centre
IDNDR:	International Decade for Natural Disaster Reduction
IFRC *:	International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies
LDS Charities:	Latter-day Saints Charities
MoCA:	Ministry of Civil Affairs (People's Republic of China)
MSF *:	Médécins Sans Frontières (Médicos Sin Fronteras)
MunichRE:	Munich Reinsurance
NAS:	National Academy of Science
NCDR:	National Commission for Disaster Reduction
NDRCC:	National Disaster Reduction Center of China
NORC:	National Opinion Research Center (U.S.)
NPC:	National People's Congress (People's Republic of China)
NPO:	Non-Profit Organisation
ODMM:	Odisha Disaster Mission Mitigation
OIG:	Organizaciones Internacionales Gubernamentales
OMC/WTO:	Organización Mundial del Comercio (World Trade Organization)
OMS/WHO:	Organización Mundial de la Salud (World Health Organization)
ONG/NGO:	Organización No-Gubernamental (Non-Governmental Organization)
PBSC:	Point Biserial Correlation
PLA:	The Chinese People's Liberation Army
PMC:	Project Managemnt Committee (Red Cross)
PRC:	People Republic of China
RCSC:	Red Cross Society of China
RSOE-EDIS:	National Association of Radio Distress-Signalling and Infocommunications - Emergency and Disaster Information Service
RMB:	Renminbi
ROK:	Republic of Korea
SAFE:	State Administration of Foreign Exchange (People's Republic of China)
SARS:	Severe Acute Respiratory Syndrome
SDC:	Swiss Agency for Development and Cooperation
SEFORIS;	Social Entrepreneurship as a Force for more Inclusive and Innovative Societies
SIR:	Social Impact Research
SO (OSC):	Social Organizations (Organizaciones Sociales Civiles)
SRA:	Self Regulation Alliance for Disaster Relief
TAF:	The Asia Foundation
TIC:	Tecnologías de la Información y la Comunicación
EU/UE:	European Union (Unión Europea)
UN:	United Nations
UNDMT:	United Nations Disaster Management Team
UNDP:	United Nations Development Programme
UNDRO:	United Nations Disaster Reduction Office ( <i>former</i> )
UNESCAP/ESCAP:	United Nations Economic and Social Commission for Asia
UNICEF:	United Nations International Children's Emergency Fund
UNISDR:	United Nations Office for Disaster Reduction
UNOCHA/OCHA:	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
USAID:	United States Agency for International Development
YYDF:	Yunnan Youth Development Foundation

## INTRODUCCIÓN

Los terremotos de Haití y de Chile en 2010 de magnitud 7 y 8,8 respectivamente, junto con el tsunami de Japón de 2011, son ejemplos de las recientes catástrofes naturales con efectos más destructivos. Otro tipo de desastres naturales como los ciclones (huracanes y tifones) han mostrado igualmente el impacto que estos eventos pueden tener en todo el planeta. Ejemplo de ello son el huracán Sandy del 2012 y el huracán Patricia del 2015 (huracanes del Atlántico y del Pacífico respectivamente) pero también el tifón Haiyan (Yolanda) del 2013 en el sudeste asiático, clasificado como una de las tormentas tropicales más devastadoras de la historia. Para obtener una mayor perspectiva de los desastres naturales y sus efectos a nivel global, así como para comparar a nivel cuantitativo los países más afectados, es necesario observar estos fenómenos a nivel estadístico.

En informes de tendencia de los últimos años, cuatro países forman el grupo con mayor cantidad de desastres naturales entre 1994 y 2013: la República Popular de China, los Estados Unidos de América, Filipinas e India (ver Anexos, Figura 1). En el mismo marco temporal, los tres países asiáticos mencionados se encuentran igualmente entre los diez con mayor número de personas afectadas (en términos absolutos) por estos fenómenos. Ello lo explica el hecho de que han sufrido catástrofes de gran visibilidad y con enormes repercusiones. Especialmente al ser considerados países en vías de desarrollo, estos resultan todavía más vulnerables debido a determinantes sociales tales como la desigualdad y la pobreza. Pero de forma más reciente, China e India son presentadas bajo una mirada más positiva y como países emergentes con una gran población y unas economías dinámicas que los posicionan cada vez en una posición más destacada en el panorama internacional. La relevancia de estos países a nivel internacional, les otorga una gran atención mediática pero raramente se pone de manifiesto la diversidad de acontecimientos que golpean a las regiones mencionadas y los distintos efectos que tienen sobre la población. Las múltiples consecuencias de los desastres naturales (mortalidad, afectados, pérdidas económicas, desplazamientos, etc.) se interrelacionan con elementos de pobreza, alimentación y flujos económicos que agrava las dificultades a las cuales gobiernos y agentes humanitarios deben hacer frente. Los distintos agentes de desarrollo regionales e internacionales que reconocen la amplitud

y complejidad de problemas generados por desastres naturales son cada vez más numerosos, poniendo de manifiesto el reconocimiento de que es necesario tanto una implicación global como un trabajo en común.

Como ya hemos señalado, China es uno de los países con una cantidad más elevada de desastres naturales. Los actores implicados en el ámbito de la ayuda, el socorro, la prevención y la reconstrucción deben afrontar grandes desafíos, a los cuales se suman unas particularidades institucionales e históricas que hacen de este país un contexto complejo de estudiar.

Hasta el terremoto de Sichuan de 2008, el terremoto de Tangshan de 1976 en la provincia de Hebei era considerado el desastre natural más importante acontecido en China en un marco temporal caracterizado por una actitud dogmática, introspectiva y cerrada de la nación en términos de ayuda internacional. La prensa señala que este desastre se caracterizó por una cantidad enorme de pérdidas humanas (242 000 muertos) y económicas (estimadas en 375 millones de dólares americanos)<sup>1</sup>. A continuación del terremoto de Tangshan y entre los desastres naturales más devastadores en términos económicos a nivel mundial acontecidos entre 1980 y 2010, tres catástrofes han sucedido en este mismo país: la sequía de 1994, las inundaciones de 1998 y el, ya mencionado, terremoto de Sichuan de 2008 (ver Anexos, Figura 2). Precisamente, entre los desastres con mayor cantidad de personas afectadas a nivel mundial hallamos de nuevo a las inundaciones de 1998, junto con las de 1991 y 2002 (ver Anexos, Figura 3). Por lo tanto, en el caso de China si bien las inundaciones son de manera muy clara el tipo de desastres que provocan más afectados, es una multiplicidad de tipos de catástrofes los que provocan mayores repercusiones económicas (sequías, terremotos, inundaciones, etc.).

Durante el período en el cual acontecieron los últimos desastres naturales mencionados, el enfoque del gobierno de la República Popular de China ya había dado un giro. El cambio de visión con respecto a los dirigentes, conocidos como “la banda de los cuatro” y a la Revolución Cultural (1966-1976), consistió en abandonar el rechazo de toda ayuda internacional y la idea de mostrar el sistema socialista como superior y auto-suficiente. Con las políticas de reformas de Deng Xiaoping y la apertura del país, la prensa

---

<sup>1</sup> Artículo de People's Daily Online del 27 de Julio de 2006 titulado “30 years after Tangshan earthquake, China's attitude toward int'l aid changes” y extraído el 20 de Agosto de 2013 de [english.peopledaily.com.cn/200607/27/eng20060727\\_287316.html](http://english.peopledaily.com.cn/200607/27/eng20060727_287316.html)



y los académicos chinos señalaron una actitud más abierta y práctica respecto a la ayuda y asistencia internacional, así como un interés en los beneficios de una cooperación para el control de situaciones de crisis y amenazas para la población<sup>2</sup>. Hasta el 2008, cuatro casos de desastres naturales ejemplifican una primera apertura internacional del país. En primer lugar, la República Popular de China hizo llamamientos de ayuda por los fuegos forestales en 1987 (tras los cuales el gobierno recibió 4,13 millones de dólares americanos de 20 países) y las inundaciones de 1991 que afectaron 18 provincias (recaudando 288 millones de dólares americanos). Los otros dos acontecimientos que desencadenaron ayuda oficial internacional del gobierno de China hacia el extranjero son el tsunami del 2004 que afectó el Sudeste Asiático y partes de África (contribuyendo con 62,5 millones de dólares americanos) y el huracán Katrina del 2005 sobre el sur de los Estados Unidos (5 millones de dólares americanos en ayuda)<sup>3</sup>.

Considerando el alto número de desastres naturales que repercuten sobre China cada año, así como la cantidad de personas afectadas y desplazadas a causa de los mismos, es visible como el discurso oficial del Gobierno ha aceptado y reconocido progresivamente las ideas y prácticas internacionales como parte del esfuerzo necesario en materia de prevención, ayuda y socorro. Según el Embajador Chino en la Misión Permanente de la República Popular de China en la Naciones Unidas<sup>4</sup>, esta voluntad y forma de entender la asistencia en desastres naturales se traduce en la construcción de un sistema de asistencia y socorro liderada por el gobierno en el cual participan distintos sectores de la sociedad. En primer lugar vemos que el sector de los medios de comunicación de China pone de relieve las tareas de emergencia y socorro llevadas a cabo por el gobierno y más concretamente por las fuerzas armadas. Inmediatamente después de que acontezca el desastre natural, el trabajo de los equipos de emergencia del Estado es cubierto por distintos medios de comunicación (ChinaDaily, People's Daily y otros). Un ejemplo reciente de ello es el terremoto en el condado de Yingjiang, provincia de

---

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Declaración del embajador Liu Jieyi, Representante permanente de China en las Naciones Unidas en 68ava Asamblea General bajo el ítem 70: "Strengthening of the Coordination of Humanitarian and Disaster Relief Assistance of the United Nations, Including Special Economic Assistance" – extraído de <http://www.china-un.org/eng/gdxw/t1109081.htm>

Yunnan, que tuvo lugar el 10 de Marzo del 2011<sup>5,6</sup>. Precisamente, a raíz de este desastre natural y de su impacto social, observamos otros sectores más propios de la sociedad civil, así como ONGs y grupos de voluntarios formaron una oficina conjunta de trabajo compuesta por YYDF Working Group, China Social Entrepreneur Foundation, China Foundation for Poverty Alleviation y el centro “NGO Disaster Preparedness Center”. Este trabajo en colaboración fue considerado como un sólido punto de comienzo para el lento pero estable progreso hacía la creación de una plataforma de la sociedad civil para la respuesta a los desastres naturales que acontecen en China (Luli, 2011).

Pero si bien en estas plataformas, fundaciones y organizaciones del ámbito gubernamental tienen una presencia muy visible, el terreno de trabajo para las ONGs internacionales en concreto no sólo ha sufrido una falta de estabilidad a lo largo del tiempo, sino que también ha sido cambiante de acuerdo al contexto político del país. Debido a las tasas de mortalidad, pérdidas económicas y personas afectadas, China configura uno de los países con mayor relevancia para el trabajo de ayuda y socorro, y ello es visible a través de la presencia de organizaciones humanitarias nacionales e internacionales en el país. Además, el contexto en el cual las ONGs deben moverse es complejo, dinámico y está sembrado por una importante cantidad de agentes de distinta tipología (GONGOs, ONGs de base, agencias gubernamentales, agencias de Naciones Unidas, etc.). Sin un estudio de los agentes implicados es difícil entender la cantidad de relaciones que existen entre ellos o la forma en la cual colaboran para generar soporte y ayudas, compartir contactos o interactuar mediante intervenciones y programas. Es sobre esta temática que trata el presente trabajo, cuya finalidad es la de investigar esta red que permitiría describir el trabajo colaborativo que llevan a cabo los agentes humanitarios y, de la misma manera, posibilitaría abordar el estudio de este entorno propio a la finalización de unos años culminados por el cambio de cargo de Secretario General del Partido y Presidente de la República Popular China (saliendo Hu Jintao y entrando Xi Jinping).

---

<sup>5</sup>Artículo de CHINADAILY por Yang Wanli y Tan Zongyang (China Daily), Actualizado: 2011-03-12 09:02 extraído de [http://www.chinadaily.com.cn/china/2011-03/12/content\\_12159638.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2011-03/12/content_12159638.htm)

<sup>6</sup>Artículo de Chinadaily.com.cn Actualizado: 2011-03-14 01:13 extraído de [http://www.chinadaily.com.cn/photo/2011-03/14/content\\_12164225.htm](http://www.chinadaily.com.cn/photo/2011-03/14/content_12164225.htm)

Abordar todo el conjunto de relaciones de las ONGs internacionales equivale a hablar de una red propia del ámbito humanitario. Para todo investigador interesado en el ámbito de las organizaciones humanitarias y de sus relaciones, se deben tener en cuenta una serie de particularidades y dificultades correspondientes a un terreno de trabajo propio, incluso de forma más pronunciada cuando se trata del de la República Popular China. La sensibilidad gubernamental a la crítica y en especial en algunas áreas humanitarias o el complicado acceso a algunas organizaciones por localización o por barreras lingüísticas ejemplifican algunos de estos problemas para llevar a cabo un estudio de redes de ONGs internacionales en China. ¿Es posible un análisis de red de ONGs internacionales en este contexto? Y asumiendo que sea así: ¿Qué elementos de su estructura y composición son más relevantes?

Confirmando que podemos responder a las cuestiones planteadas, es necesario encuadrar estas problemáticas de estudio en el ámbito de los desastres naturales y enfocar el análisis de red en las ONGs internacionales. Únicamente bajo esta perspectiva, se pueden superar algunas de las barreras iniciales y aun así, el contexto sigue presentando unos desafíos propios de los cuales algunos son infranqueables.

## **TRABAJO EN RED Y AYUDA EN DESASTRES NATURALES**

El término “red” es usado de forma amplia por actores humanitarios. Existen numerosos ejemplos de organizaciones tanto gubernamentales como no gubernamentales que emplean el término de “red” en su nombre o bien lo usan para describir sus objetivos o forma de trabajo. Por ejemplo, The Humanitarian Practice Network (HPN)<sup>7</sup> define entre sus principales objetivos el proveer un foro independiente para los distintos tipos de organizaciones que trabajan en el ámbito humanitario desde Naciones Unidas y otras agencias multilaterales, ONGs de hemisferios Sur y Norte, Gobiernos y contribuyentes, etc. De hecho, el enfoque de clúster de agencias de Naciones Unidas está creando un tipo de práctica orientada en la creación de redes conectando distintos tipos de actores de diferentes países. La reducción de riesgos y el trabajo en red son áreas que, de forma cada

---

<sup>7</sup> Página Web <http://www.odihpn.org/about/about-hpn>

vez más habitual, se relacionan y parecen indisociables. Otro caso es la SDC Disaster Risk Reduction Network<sup>8</sup>, la Agencia de Suiza que trabaja en una multitud de países de todos los continentes, empleando una perspectiva basada en el trabajo en red.

El concepto de “red” no está meramente presente en la terminología o discursos de las organizaciones, sino que resulta en sí mismo un concepto de estudio académico. De manera más concreta, los investigadores consideran las redes como objetos de estudio pero también centran sus trabajos en cómo mejorar las redes humanitarias existentes de socorro y ayuda (Seybolt, 2009; Stephenson, 2005). Estados Unidos presenta, tal vez, uno de los sistemas de emergencias más activo y reconocido (FEMA está activo desde 1979), habiendo sido puesto a prueba en distintos grandes acontecimientos catastróficos. En el continente asiático, los dos países con gran número de desastres naturales que pueden servir como casos de comparación son Filipinas e India. Aunque exista un progresivo desarrollo en este ámbito y ambos países dispongan de múltiples áreas de riesgo y zonas no urbanizadas, en ambos casos se identifica como central al sistema de emergencias la colaboración y el trabajo de las ONGs. Consecuentemente, a modo introductorio, presentaremos los elementos clave del trabajo de las ONGs y sus relaciones con el gobierno en Filipinas e India.

En el caso de Filipinas, cuatro tendencias dentro del desarrollo de las ONGs permiten entender su formación y el carácter heterogéneo de este sector (Luna, 2001): el desarrollo de unas ONGs propias en contrapartida a las ONGs existentes, unos programas de gestión de desastres que expanden sus programas hacia desarrollo de capacidades para el gobierno local, la integración en su programa del trabajo en socorro y rehabilitación después de un desastre mayor y finalmente la formación de una categoría de ONGs basadas en el voluntarismo en respuesta a una catástrofe natural (definida como una movilización para llevar a cabo un a priori trabajo de tipo informal y sin ayuda financiera). Adicionalmente, dos elementos clave ayudan a entender el papel y trabajo de las ONGs en este país. El primero se basa en la consideración de la financiación de las ONGs como una influencia externa, lo que conlleva que estas encuentren mayores dificultades en la obtención de financiación para la prevención y atenuación que para el trabajo de socorro y emergencia. El segundo elemento señalado es la relación de las ONGs y el gobierno.

---

<sup>8</sup> Página Web <http://www.sdc-drr.net/>

De hecho, Emmanuel M. Luna (2001) apunta a un crecimiento de un grupo de ONGs que colaboran con el gobierno y de otro que se mantiene crítico. En Filipinas existiría una tensión entre el deseo de las ONGs de influenciar el gobierno hacía una mayor participación y en hacer un mayor hincapié en las poblaciones más pobres y desfavorecidas, como una crítica en torno a la gestión y regulación de las actividades de recaudación de fondos por parte del gobierno. Finalmente, cabe destacar que el surgimiento del empoderamiento y participación de la gente es fruto de la oposición y supervivencia al periodo de gobierno del dictador Marcos y de forma análoga, la masiva cantidad de desastres naturales golpeando las Filipinas a comienzos de los 90'promovió el desarrollo de las ONGs especialmente en los ámbitos de socorro y rehabilitación y posteriormente la mitigación y la preparación mediante la gestión basada en la comunidad (*Community-based disaster management* o CBDM).

India dispone a su vez de distintos casos que ponen de manifiesto los resultados de la colaboración entre agentes de distinta naturaleza en términos de reducción de desastres. Más concretamente, los ciclones de 1999 (el ciclón de 14 de Octubre y el “Super Ciclón” del 29 de Octubre) permiten observar el cambio y desarrollo en la cooperación entre ONGs y Gobierno en el estado de Odisha. La respuesta a estos llamados ciclones gemelos se desarrolló en tres fases (corto plazo, medio plazo y largo plazo), estableciendo redes de respuesta en emergencias tales como la Misión de mitigación de desastre de Odisha (ODMM) o el Foro de acción de desarrollo de Odisha. Según Behera (2002), es en la tercera fase, la de rehabilitación, cuando las ONGs superan el estado inicial de confusión y maduran. Tras este momento se observa una coordinación regular a niveles de bloques y distritos para los procesos de rehabilitación, al poner de forma conjunta las experiencias en planificación y observación de ejercicios de construcción, destacando asimismo la ayuda de un agente internacional como la UNDP que contribuyó creando una base de datos con aportaciones de las ONGs e interactuando para facilitar la planificación y el compartir la información. Sin embargo, no se debe olvidar la existencia de barreras, tal y como apunta Aurobindo Behera (2002), a partir de tres elementos limitadores en el desarrollo de una colaboración entre ONGs y Gobierno en el socorro y reducción de desastres naturales. El primero de ellos gira en torno a la idea de que ni el gobierno tenía experiencia previa en trabajar con un número tan importante de ONGs en una situación de desastre, ni las ONGs habían participado en un contexto a escala tan

grande. El segundo es que existió un problema en la falta de un marco de información y coordinación claro y propicio para el trabajo y actividades de las ONGs que dificultó distinguir los objetivos a los cuales facilitar ayuda. El último apunta a las ONGs de mayor tamaño que captaron un mayor interés por parte de los medios, y en contrapartida aquellas más pequeñas no recibieron fondos por parte de otros agentes o población, ni la atención de los medios. Este problema propio de las donaciones permite observar ejemplos del aprovechamiento de la confusión por parte de ONGs no existentes para apropiarse de donaciones.

Entre las soluciones por parte del gobierno, se aprecia una célula de coordinación de las ONGs, en la cual estas organizaciones, investigadores y voluntarios eran guiados, además de potenciar las interrelaciones con departamentos gubernamentales (Behera, 2002). Consecuentemente, en 2001 se estableció la “Orissa State Disaster Mitigation Authority” (OSDMA) como espacio de fortalecimiento de coordinación institucional con ONGs de preparación, respuesta y reducción de desastres. Para hacer efectiva y mejorar la cooperación con el Gobierno indio, se tuvieron que superar barreras relacionadas con los prejuicios más comunes. Entre ellas, Behera (2002) apunta a la visión negativa por parte del Gobierno de las ONGs, consideradas vocales pero poco activas, constantemente opuestas por motivos de transparencia y rendición de cuentas, desafiantes a las conducciones y recomendaciones de donaciones, obsesionadas por las problemáticas sectoriales y supercríticas con las políticas gubernamentales. Por parte de las ONGs, el gobierno era visto como limitador de sus libertades, insensible a las preocupaciones de la sociedad civil. Sumado a esto, Behera (2002) apunta a que algunas de ellas tuvieron ciertas actitudes de superioridad moral que afectaron negativamente la cooperación entre ONGs y Gobierno dificultando el compartir información e implicarse en propuestas del Estado y otras instituciones.

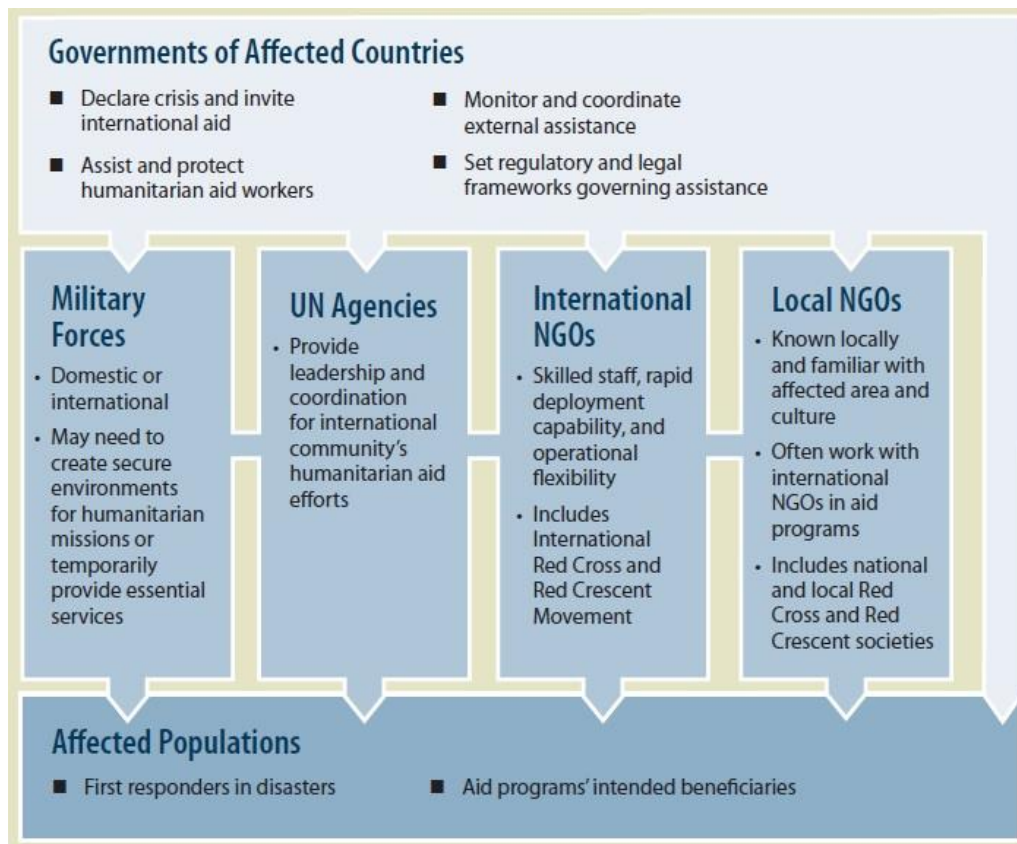
Una última barrera aporta un significativo interés al tema debido a su relación con la problemática expuesta en este trabajo. Precisamente, en los pasos recomendados para fortalecer la colaboración entre ONGs y Organizaciones Gubernamentales se sugiere en una de las ocho propuestas que las ONGs deberían fortalecer las alianzas y el “*networking*” para elevar las iniciativas en la gestión de desastres a un nivel más superior (Behera, 2002).

Para resumir en base a los dos ejemplos presentados, el trabajo conjunto entre organizaciones humanitarias en situaciones de desastres naturales muestran casos de cooperación de forma directa e institucionalizada pero también es evidente que existe una colaboración tanto entre ONGs como con otros agentes de distinta naturaleza (empresas, agencias gubernamentales, hospitales, universidades, etc.). Pese a las particularidades de cada país y de sus agentes humanitarios, la existencia de una comunidad compuesta por distintos tipos de organizaciones es un elemento en común y reconocido en la ayuda y el socorro en desastres naturales. Cada uno de los países muestra un contexto histórico propio y una composición de agentes que desarrollan trabajos relativos a la prevención, socorro o reconstrucción.

De manera previa a plantearse las diferencias que puedan existir en China en relación a los casos presentados o a su contexto histórico y especificidades a nivel político, es importante diferenciar los grupos de actores que están implicados en el trabajo humanitario centrado en los desastres naturales e identificar el marco de trabajo vigente en las relaciones propias a la coordinación entre organizaciones.

En la comunidad y terreno de la coordinación inter-organizacional de respuesta y socorro de desastres naturales se distinguen a priori y de forma generalizada tres grupos: el liderado por Naciones Unidas, el compuesto por las organizaciones propias a la Cruz Roja y Media Luna Roja y un tercer grupo en su gran mayoría formado por ONGs (Adinolfi, Bassiouni, Lauritzsen, & Williams, 2005). El informe de Social Impact Research (SIR) (Jauregui, Sholk, Radday, & Stanzler, 2011) remarca la importancia de la inclusión y participación de actores humanitarios internacionales en la ayuda, asistencia y recuperación en casos de desastres naturales. Asumiendo que *“ningún actor por si solo puede asumir todas las facetas de socorro y recuperación”* (SIR, 2011, p.2), la colaboración y coordinación entre ellos es considerada vital en aras de combinar conocimiento, técnicas, experiencia y capacidad, así como para utilizar los recursos de forma óptima y facilitar la reproducción de soluciones exitosas (Jauregui et al., 2011). Los agentes gubernamentales están considerados igualmente dentro del grupo de organizaciones e instituciones implicadas en la asistencia, ayuda y socorro en caso de desastres naturales, y son clasificados junto al resto de agentes en estudios clave (ver Figura 1).

**Figura 1: Actores en la respuesta a los desastres**



Fuente: Root Cause (Junio del 2011, p.2) "International Disaster Response, Social Issue Report"

Un ejemplo de gobernanza multinivel en el continente Americano es el de las ONGs, consideradas “cuerpos de coordinación” para la gestión de la información y resolución de problemas tecnológicos. Entre estos cuerpos se incluyen ONGs tanto nacionales como internacionales, así como Gobierno a nivel local y nacional (Maldonado, Maitland, & Tapia, 2010).

Pero en todo tipo de coordinación, deben remarcarse distintos obstáculos que pueden aparecer entre las organizaciones e instituciones. El informe de “Social Impact Research, International Disaster Response” de “rootCause” (Jauregui et al., 2011) señala dos grupos de problemas. En primer lugar existiría una insuficiente coordinación causada por cuatro factores: las prioridades, valores y culturas divergentes entre ONGs y cuerpos gubernamentales y militares, la inexperiencia del personal y de las organizaciones en el terreno, las limitaciones en la gobernanza debido al sistema político y a las disparidades económicas y sociales del país, y unos procesos desiguales en recopilar y compartir la



información. En el caso aplicado a China, estos límites resultan elementos clave para entender la intervención y la asistencia en desastres naturales ya que existe una multiplicidad de organizaciones que componen este grupo de ONGs con un alto grado de interacción. El segundo grupo de limitaciones y amenazas deja de lado las ONGs y se centra en población y la respuesta de socorro del Gobierno. Por ejemplo, se apunta a la posibilidad de una falta tanto de inclusión de las necesidades, como de participación de las poblaciones afectadas en la implementación a nivel local e institucional en los programas y ayuda en casos de desastres naturales. Otro elemento de este segundo grupo es el peligro que se genera cuando el Gobierno no actúa como rendidor de cuentas, no se implica llevando a cabo buenas inversiones, no organiza apropiadamente las infraestructuras o no mantiene el capital humano e instituciones legales necesarias en la respuesta y prevención de desastres naturales. Para terminar, la última limitación se basa en los supuestos de países dirigidos por regímenes autoritarios en los que las facciones políticas o las juntas militares deniegan la ayuda internacional.

Pero aplicar un marco claro de multi-gobernanza o de respuesta a los desastres con distintos agentes como el señalado, en el cual cooperación y coordinación están encuadradas por unas limitaciones muy visibles, no garantiza que las relaciones entre actores así como sus percepciones y enfoque de la cooperación sea la misma entre distintos países. De hecho, problemas previos como la propia composición de las organizaciones presentes, su número o el nivel de centralismo del gobierno afectan la simple consideración basada en aplicar algunos de estos marcos teóricos. En primer lugar, observamos que existe una falta de datos fiables sobre la cantidad de ONGs extranjeras que trabajan en China. Tal y como señala Yin (2009), las estadísticas oficiales sobre este tema no están disponibles, dándose además una gran disparidad de resultados entre distintas fuentes. El problema es extensible a todas las ONGs, internacionales extranjeras y nacionales. Asimismo, resulta mucho más complejo diferenciar y calcular por tipo (entre domésticas e internacionales) o por categoría de trabajo en una situación de ausencia de información. En este trabajo en concreto cualquier cálculo sobre organizaciones que trabajan en ayuda, socorro y reconstrucción en desastres naturales se ve afectado por esta limitación. Como punto de partida, a comienzos del siglo XXI sigue vigente el hecho de que el gobierno de la República Popular de China es tradicionalmente y por excelencia un gobierno centralista. Por lo tanto, algo tan primario como la

independencia y autonomía de las ONGs en relación al Gobierno se encuentra rebatido o al menos cuestionado en este contexto de centralismo y control gubernamental. Pese a ello, en los últimos años se ha dado un periodo de reforma que ha cambiado la situación de las organizaciones sociales y les ha permitido una mayor legitimidad (Yin, 2009, p.528).

Dentro de la sociedad civil, las ONGs Internacionales han hecho importantes contribuciones al desarrollo económico y social de China en distintos sectores. Sus interacciones, en particular con ONGs nacionales, han contribuido al desarrollo de la sociedad civil en los últimos años (Yin, 2009, p.522). De hecho, en el terreno de desastres naturales se apunta que a nivel mundial, la mayoría de iniciativas innovadoras y efectivas son aquellas dirigidas al socorro y ayuda en desastres naturales diseñadas e implementadas por los grupos de la sociedad civil. Estos grupos incluyen ONGs internacionales, ONGs nacionales y grupos locales (Aldrich & Crook, 2008; Özerdem & Jacoby, 2006). Específicamente en el caso de China, los desastres naturales y sobre todo los terremotos canalizan la visibilidad pública y el respeto hacia las ONGs por parte de los medios de comunicación y las autoridades gubernamentales permitiendo a estas organizaciones participar en las redes que se forman (Shieh & Knutson, 2012).

Pero más allá de reconocimiento, es lógico preguntarse si existe una colaboración real y reconocida entre organizaciones. En este sentido la colaboración se muestra como el último elemento a recalcar y concentra una alta relevancia en el contexto de China. Las nuevas oportunidades para desarrollar estrategias y servicios por parte de la sociedad civil, todo ello ya mencionado de forma previa, provienen de una colaboración entre ONGs, Gobiernos locales, organizaciones de masas y GONGOS con efectividad comprobada en el trabajo de socorro pero también en la movilización de la sociedad. Esto se materializa en el fomento de los esfuerzos de colaboración entre administración pública y entidades no gubernamentales (ONGs, líderes locales, servicios locales) para identificar y resolver los problemas de comunidades en riesgo según Saban “Civil Service and Civil Society Collaboration: A comparative Analysis of Disaster Management Results in China and the United States” (Saban, 2013). La misma autora atribuye un peso importante al rol de los funcionarios en este mismo contexto basado en construir puentes entre distintos agentes que comparten una forma de entender la necesidad, el uso de recursos y las provisiones de bienestar. Además, los propios agentes gubernamentales estarían

visiblemente interesados en conectar comunidades, ONGs nacionales, ONGs internacionales y agencias gubernamentales con la finalidad de construir unas capacidades sostenibles necesarias por los efectos domésticos de la gestión de los desastres. La forma en que tienen lugar estas conexiones es por ende una cuestión de interés, sin olvidar que existen ejemplos y plataformas de colaboración ya establecidas.

Para concluir, no se puede obviar la existencia de plataformas y redes de ONGs visibles en el sector de la ayuda humanitaria para la reducción y socorro por desastres naturales. En primer lugar, observamos la presencia de proyectos y plataformas que engloban a ONGs internacionales de distinta naturaleza y con objetivos que van desde informar (“ReliefWeb”<sup>9</sup>), hasta crear y divulgar unos estándares en asistencia y coordinación de organizaciones de socorro y ayuda (“Sphere Project”<sup>10</sup>). Hallamos ejemplos de redes creadas por ONGs que agrupan distintas organizaciones, redes propias a la naturaleza y estructura de una federación de organizaciones, como es el caso de las sociedades nacionales de la Cruz Roja<sup>11</sup>, y proyectos de colaboración con organizaciones e instituciones, tanto gubernamentales como no-gubernamentales, establecidos por agencias de las Naciones Unidas tales como el de “PreventionWeb”<sup>12</sup>.

## INVESTIGACIÓN DE CARÁCTER EXPLORATORIO Y OBJETIVOS

El sujeto que aquí nos ocupa es una investigación exploratoria del análisis de redes de ONGs internacionales que trabajan en China en el ámbito de los desastres naturales. China se muestra como un entorno con importantes desafíos para llevar a cabo un estudio del ámbito del análisis de redes de ONGs debido a limitaciones tales como la lengua en la aplicación de entrevistas o encuestas, las barreras burocráticas y políticas de algunos actores (especialmente en todo lo relativo al ámbito gubernamental), y por la falta de canales en los cuales el investigador debe moverse en una lógica de interacciones con particularidades tales como las *guanxi* y *mianzi* (Gold & Guthrie, 2002; Hui Tan,

---

<sup>9</sup> Relief Web accedido el 2 de Octubre de 2015 en <http://reliefweb.int/>

<sup>10</sup> Sphere Project accedido el 2 de Octubre de 2015 en <http://www.sphereproject.org/> encontrado en [http://www.globalhand.org/en/browse/global\\_issues/7/standards/document/6606](http://www.globalhand.org/en/browse/global_issues/7/standards/document/6606)

<sup>11</sup> Federación Internacional de la Cruz Roja ver [www.ifrc.org](http://www.ifrc.org)

<sup>12</sup> PreventionWeb de UNISDR en <http://www.preventionweb.net/english/>

Buckley, & J. Clegg, 2006). Sumando estos desafíos a la escasez de literatura académica sobre el tema, el terreno académico específico de las redes de ONGs en China se revela como parcialmente desconocido mediante el enfoque del Análisis de Redes.

En vista de todas las limitaciones, proponemos explorar las redes de organizaciones no gubernamentales internacionales que trabajan en desastres naturales en China, basándonos en las menciones de los informes anuales en los años 2012 y 2013. El objetivo central es entender, mediante visualizaciones y medidas, las redes de menciones de ONGs internacionales que trabajan en China, pero a la vez contrastarlas con las percepciones y discursos de los propios actores implicados. Para ello, resulta necesario entender la propia visión de las ONGs sobre las redes existentes, así como de las dificultades que pueden encontrar en su trabajo, lo que permite escapar a una única visión centrada en esta teoría y metodología específicamente interesada en las estructuras sociales.

De modo adicional, existe un interés en comprender el contexto en el cual aplicaremos el análisis de redes. Consideramos que para entender la estructura de las redes resultantes en toda su extensión se debe analizar el entorno que corresponde al ámbito de los desastres naturales y al trabajo que desarrollan las ONGs, pero subrayando también tanto aquellas barreras, como la legislación que afecta a este sector en el caso de China.

Las siguientes preguntas son las que guían nuestra investigación:

- ¿Cuáles son las medidas descriptivas de la red de menciones de ONGs internacionales trabajando en desastres naturales en China?
- ¿Existe algún actor prominente en la red resultante de ONGs Internacionales?  
¿Existen otros actores relevantes en caso de ampliar las fronteras/límites de la red diseñada a actores humanitarios?
- ¿Existe alguna relación entre los lazos encontrados y las características de las ONGs internacionales? ¿Pueden las conexiones existentes explicar las estrategias de las ONGs internacionales considerando su territorio de trabajo, el establecimiento de sus oficinas de trabajo, su tipo o perspectiva como organización o su situación legal?

Las preguntas expuestas permiten detallar tres objetivos secundarios. Por un lado, presentar y contrastar medidas descriptivas de aquellas redes obtenidas a partir de un diseño específico y hallar aquellos actores prominentes resultantes tratando de entender su relevancia de acuerdo a la red. Por otro, comprobar en qué medida sus atributos (características tales como la localización el territorio de trabajo, situación legal, etc.) permiten establecer grupos en los cuales se da una mayor cantidad de relaciones intragrupo. Finalmente, pretendemos integrar el análisis de los discursos junto con las redes inter-organizacionales dentro del contexto de actividades de las ONGs internacionales trabajando en desastres naturales en los ámbitos de las ONGs internacionales, de las percepciones de las redes de los actores y de la situación regulatoria y legal.

Esta investigación persigue demostrar la viabilidad de un estudio de análisis de redes de actores humanitarios (o más en concreto ONGs) en contextos donde el acceso a estos es difícil. El marco geográfico y político de China, combinado con la falta de trabajos de análisis de redes, nos invita como investigadores a buscar una metodología adecuada para explorar de la forma más completa posible las redes de ONGs internacionales. Por lo tanto, en lo referente al diseño exploratorio se deriva un objetivo basado en comprobar la viabilidad de la propuesta y en proponer líneas de investigación en este ámbito de estudio.

En este mismo sentido, el trabajo de exploración busca poner a prueba una recogida específica de datos de tipo on-line para el análisis de red, centrada en superar ciertas barreras de acceso que pueden darse también en otros contextos similares. No sólo tenemos como meta superar las barreras del entorno, sino que la red resultante y su combinación con las percepciones y discursos de los actores implicados abren un campo específico de estudio. Igualmente, proponemos bajo un contexto específico un grupo de agentes con amplias posibilidades analíticas y de alta relevancia en la investigación de las organizaciones no-gubernamentales. A la vez, perseguimos contribuir en términos de literatura académica aportando un nuevo ejemplo de diseño, apuntando limitaciones y ventajas al reducido grupo de casos existentes de trabajos realizados sobre ONGs y análisis de redes. Esta investigación parte de la idea que una complementariedad de métodos puede suponer un impulso para futuras investigaciones que vean la capacidad explicativa de su análisis de red demasiado limitada.

## **ESTRUCTURA DEL TRABAJO**

Para cumplir con la exploración y los objetivos propuestos se estudia el ámbito de las ONGs internacionales en China combinado con un método mixto basado en un análisis de redes de ONGs internacionales y unas entrevistas a informantes clave, nueve ONGs y a una organización incubadora propia al sector.

Este trabajo está dividido en dos grandes partes. La primera está compuesta por el marco teórico y la ayuda humanitaria en China. Se trata de un apartado de tipo teórico necesario para aprehender dimensiones propias al tipo de estudio y al contexto histórico, político y social y para entender el fenómeno de la ayuda humanitaria propia a los desastres naturales en China. A continuación, se planea detallar y aplicar los métodos de análisis propuestos que permitirán explorar las redes de relaciones existentes de las ONGs internacionales. La segunda parte se compone de los resultados de nuestra investigación con la posterior discusión de los mismos. Para mejor comprender estos apartados, empezaremos por presentar la metodología y diseño del estudio, así como los métodos del análisis de red y las entrevistas

Más en concreto, en la primera parte, el capítulo inicial, “Marco Teórico”, profundiza en la forma en la cual los desastres han sido estudiados por las Ciencias Sociales. Las distintas perspectivas y posicionamientos, así como las disciplinas y teorías más relevantes en el desarrollo del estudio de los desastres, componen este apartado. El segundo capítulo retraza las experiencias históricas de los desastres naturales en China, considerándolo como un elemento de estudio necesario antes de abordar cualquier otro apartado centrado en los desastres o los actores. Hay que apuntar que estimamos necesario presentar los desastres en términos de cantidades y tipología que afectan China en los años de interés propuestos en este trabajo: 2012 y 2013. Para terminar, en este mismo capítulo, se analizan las categorías existentes de ONGs, su entorno y desarrollo, así como la legislación y regulaciones que les concierne. Complementando todos estos puntos, destacamos en esta sección las barreras y límites dentro del sector humanitario, presentamos las plataformas existentes en casos de desastres naturales (presentando especial atención al terremoto de Sichuan del 2008) y nos interesamos en el sistema de gestión de los desastres naturales a nivel nacional e internacional. Ya en la segunda parte

del trabajo, el tercer capítulo detalla la metodología seleccionada, haciendo especial hincapié en el método mixto y las diferentes dimensiones que aborda esta investigación. Con la finalidad de contrastar los resultados existentes en estas dimensiones, abordamos una revisión de las fuentes bibliográficas incorporadas para la discusión de los resultados. El cuarto capítulo lo componen los métodos específicos que permiten la obtención de resultados, detallando su composición y elaboración. La razón de ubicar la presentación de los métodos seleccionados de forma previa al análisis pretende dar entender una metodología en detalle, la cual presenta ciertas complicaciones en comparación a diseños clásicos de análisis de redes. Seguidamente, damos paso al análisis y los resultados divididos en los dos grandes métodos ya mencionados. La discusión no sólo irá orientada respecto a los resultados del análisis, sino que también abordará las limitaciones del estudio y valorando en qué medida se puede apuntar el tema propuesto como explorado y contrastándolo con otros trabajos con focos de interés similares, así como las direcciones que pueden tomar futuras investigaciones, considerando tanto los actores y el contexto como los métodos planteados.





## I. MARCO TEÓRICO

A continuación, exponemos los distintos apartados de este capítulo que persiguen examinar el marco teórico de la investigación propuesta. Empezaremos por abordar la extensión en el uso de las redes sociales sobre la exploración propuesta en un marco europeo, explicitando con algunos ejemplos en que medida el tema propuesto ha sido estudiado.

No sólo las redes sociales se aplican a distintos ámbitos de estudio y bajo diferentes perspectivas, sino que, además, diferentes áreas académicas abordan los desastres naturales. Debido a que este trabajo se enmarca claramente dentro de las Ciencias Sociales, presentamos aquí una retrospectiva de las disciplinas, detallando el contexto en que se han desarrollado. Hay que señalar, que para esta selección no es criterio suficiente que las investigaciones giren en torno a desastres y catástrofes, sino que también debe existir una relación entre los eventos propios a los desastres y la sociedad. De forma interesante, han existido discrepancias en la forma de presentar los desastres, sus consecuencias e implicaciones sociales, resultando elementos de interés para este trabajo.

Concretando más el tipo de estudio de esta investigación, presentaremos desde el ámbito académico y teórico, la subdisciplina del área de la sociología a la cual pertenece este trabajo de investigación: el Análisis de Redes Inter-Organizacionales. El objetivo de este apartado es encuadrar el desarrollo concreto de esta subdisciplina propia a la Sociología, pero también vamos a presentar los desafíos a los que deben responder los trabajos de investigación de este ámbito. Además, esta sección ayudará a entender el peso concreto de los trabajos en organizaciones sociales y más concretamente en ONGs dentro de todo el mundo de estudios del Análisis de Redes inter-organizacionales.

Detallamos aquí las principales líneas de investigación propias a las redes sociales (entre las cuales se incluyen las redes entre ONGs) que ayudan a contextualizar y comprobar el aspecto novedoso en el tema propuesto propio a nuestro trabajo. Hemos elegido universidades Europeas como muestras del estado de arte que nos permite deducir la situación actual de los trabajos de análisis de redes inter-organizacionales.

La Universidad de Évora presenta tres grandes áreas de estudio dónde se emplea el análisis de redes sociales en general: un primer grupo de trabajos en el área de la salud,

por ejemplo (Silva et al., 2013), otro que se interesa específicamente en la formación y la gestión del conocimiento (Fialho, Silva, & Saragoça, 2011a; Fialho, Silva, & Saragoça, 2011b) y una tercera área sobre gobierno local y gobierno electrónico, por ejemplo (Saragoça, Silva, & Fialho, 2012). Como cabe esperar, existen investigaciones de análisis de redes fuera de estos ámbitos, que se centran en temas tales como la institucionalización (Passinhas, 2012) (en especial sobre el caso de las fundaciones), la evaluación en marcos de trabajo comunitarios (Fialho, Silva, & Saragoça, 2014) o la propia teoría y metodología del análisis de redes sociales (Silva, Fialho, & Saragoça, 2013a; Silva, Fialho, & Saragoça, 2013b).

Más allá de cada área concreta de estudio, hallamos trabajos de análisis de redes centrados en las organizaciones. Por un lado, un artículo y una tesis de maestría giran en torno a las redes intra-organizacionales dentro de la salud (Koch, 2010; Santanita, 2014). Por otro lado, dos artículos (Arco & Silva, 2012; Fialho, Silva, & Saragoça, 2012) y una tesis doctoral (Fialho, 2007) abordan el análisis de redes de cooperación inter-organizacionales. Estos tres textos académicos se inscriben dentro de un área de estudio propia a la formación profesional, mientras que el trabajo de Arco y Silva (2012) se centra concretamente en el ámbito laboral de la enfermería.

Sobre la temática de estudio, existe una tesis doctoral relacionada con relaciones sociales y catástrofes naturales titulada “*Des catastrophes et des hommes: portrait d’une sociabilité événementielle. Le quotidien des inondations dans la basse vallée du Rhône entre 1755 et 2003*”. Entre los más de cien resultados de una búsqueda general de análisis de redes de sociales de organizaciones, dónde se incluyen múltiples universidades francesas y se consideran artículos, tesis doctorales, documentación e informes en el CCSD (“*Centre pour la Communication Scientifique Directe*”) y HAL (Archivo abierto multidisciplinar on-line), destacan por pertinencia los trabajos de tipo teórico-metodológico de Emmanuel Lazega (Brailly & Lazega, 2012; Eloire, Penalva-Icher, & Lazega, 2011; Lazega, 1994a). Asimismo, a *grosso modo* se diferencian los grupos análogos a los encontrados en la Universidad de Évora; aquellos propios a temas organizacionales de empresa y de formación, a temas de organización en sistemas de salud y trabajos sobre TIC, tecnología e internet. Pero encontramos igualmente investigaciones con nuevas temáticas tales como políticas en desarrollo sostenible, ecología y movilidad de población, temas de enseñanza y entorno académico o en

temáticas de áreas económicas de mercados, empresas, logística o la competencia. De forma algo externa al núcleo de ámbitos más comunes, hallamos unos pocos trabajos de diferentes disciplinas, señalando notablemente la antropología de redes indígenas (Préaud, 2009). De entre todos los resultados, extraemos dos de interés que tratan ONGs y redes (Doucín, 2005; Polaud, 2012). El trabajo de Michel Doucín (2005) es el único que tiene cabida dentro de nuestro marco de estudio ya que establece un punto de partida que propone distintas interpretaciones en la definición de ONG y considera la premisa que, como parte de los actores transnacionales, las ONGs Internacionales refuerzan el Estado post-moderno al que pertenecen, multiplicando de este modo su influencia en la esfera internacional. La investigación de Michel Doucín (2005) plantea que las ONGs no son totalmente manipuladas ni independientes del entorno institucional y se plantea identificar las interacciones, la interactividad y las interdependencias de las ONGs con el resto de agentes en el marco de las relaciones internacionales.

En suma observamos que el análisis de redes organizacionales (tanto intra como inter organizacionales) es un campo muy trabajado con intereses en diferentes ámbitos (gubernamentales, sanitarios, teóricos, etc.). No encontramos textos académicos, en lo que respecta al análisis de redes sociales abordando a ONGs, que permitan afirmar con solidez que se trata de un terreno muy investigado, sino más bien lo contrario. Ahora bien, elementos como la interacción entre ONGs y con otros actores, así como su interdependencia con el Estado, si se revelan líneas de estudio que se inscriben en las áreas de interés de nuestra propuesta.

Existen varios aspectos que muestran las redes de actores humanitarios y especialmente de ONGs como elementos relevantes en el estudio de los desastres naturales en China. El concepto de “red” se revela como paradigma, pero no hay que olvidar que a su vez es una metodología de estudio (Silva et al., 2013b). A partir del análisis de trabajos universitarios y artículos académicos publicados, existe un claro interés en el uso de esta metodología en el ámbito académico, ya que dentro de la Sociología de las Organizaciones no destacan a priori estudios en el contexto de China y que consideren a las ONGs internacionales (en el ámbito desastres naturales) como objetos de estudio. Pero el tema de estudio no es sólo pertinente por la originalidad y lass escasas investigaciones empleando las redes sociales en desastres naturales en este

contexto, sino que consideramos que esta metodología se revela como altamente relevante precisamente para el tema de estudio propuesto.

## **1. Ciencias Sociales y Desastres Naturales**

### **1.1 Los “Disasters Studies”**

Los desastres y catástrofes naturales han planteado históricamente distintos retos al mundo de las ciencias y en su propio campo de estudio. Conceptualmente observamos importantes elementos esenciales que debemos apuntar para entender el desarrollo de teorías e ideas científicas sobre estos fenómenos. El concepto de “Catástrofe” mediante el término alemán “Katastrophe” expone la idea de evento abrupto y la calamidad que afecta a la población en términos de daños y pérdidas humanas y animales, daños materiales y destrucción a gran escala. Por un lado, este concepto contiene la presencia de amenazas de eventos propios de lo geofísico, meteorológico o biológico, y por otro de los eventos técnicos y socio-políticos, tales como accidentes de plantas de energía, guerras, terrorismo y otros (Schenk, 2007). Sin embargo, el término desastre también se emplea de forma común a una variedad de acontecimientos provocados tanto por el ser humano como por la naturaleza. En este sentido, la terminología presenta una primera problemática cuando nos disponemos a examinar estos excepcionales acontecimientos. El empleo de ambos términos, catástrofes y desastres, se da en distintas lenguas (“*Disasters*” y “*Catastrophes*”) y aunque sean pocos los científicos interesados en diferenciar ambos conceptos, su pertinencia y su uso en relación a los planteamientos científicos resultan relevantes en el área académica (Perry & Quarantelli, 2005). Aunque sea cierto que en inglés se usa mayoritariamente el término “Disaster” en esta área de estudio, el término “*catastrophe*”, igualmente, es empleado de forma común. Para analizar las diferencias entre ambos términos, Quarantelli (2006) se basa en seis puntos clave. El primer punto, señala que en situaciones de catástrofes existe una larga comunidad fuertemente afectada (impactando de la misma manera los centros de ayuda y las estructuras de emergencia), el segundo es que el personal local se ve imposibilitado de realizar su trabajo normalmente por causar baja, enfermedad, heridas o por problemas de comunicación, el tercer punto declara que el impacto de las catástrofes se extiende a

menudo a las comunidades vecinas e imposibilita o dificulta su ayuda, el cuarto establece que el día a día de la comunidad se ve profundamente interrumpido en su gran mayoría o prácticamente en su totalidad, el quinto se basa en los medios de comunicación y sostiene que la cobertura de la catástrofe es normalmente más extendida que en los casos de desastres naturales y a posteriori también se sostiene durante más tiempo y el último punto es el de la alteración de la arena política por su necesidad de una presencia simbólica que al no ser suficiente en su representación de toda la sociedad conlleva críticas y disputas política en muchos casos.

En la actualidad encontramos pocos trabajos recopilatorios de la historia de la investigación de desastres desde las ciencias sociales (Quarantelli, 1987). A pesar de que el primer texto teórico considerado es el de Pitrim Sorokin (1942), uno de los primeros estudios más ampliamente reconocido en el terreno de los desastres naturales es de 1920, y está escrito por Samuel Henry Prince "*Catastrophe and Social Change*" (Dynes, De Marchi, & Pelanda, 1987; García Acosta, 1992). Este autor es considerado como uno de los pioneros de este terreno abordando concretamente el conflicto que surge durante la asistencia. En su libro, Samuel Henry Prince desarrolló la teoría de "El comportamiento colectivo y el desastre" que se basa fundamentalmente en el siguiente axioma: "...*dada la catástrofe, el cambio es inevitable*" (Scanlon, 1988). De acuerdo a Scanlon (1988), Prince considera que el cambio puede ser tanto positivo "*fall up*", como negativo "*fall down*". Tras esta teoría el interés de los estudiosos del área se centró en refutar, apoyar parcialmente o confirmar la teoría de Prince, lo que demuestra que esta obra tuvo un impacto notable en la comunidad científica de ese momento (Bates & Peacock, 1987; García Acosta, 1992).

La escuela más reconocida de Estados Unidos y con mayor cantidad de estudios realizados (entre ellos uno sistemático en este campo) es la llamada "Disaster Research Center" de la Universidad de Delaware fundada en 1963. Para entender los orígenes de lo que es la escuela pionera en este terreno académico hay que remontarse a los estudios que aparecieron anteriormente. Las instituciones en las cuales se desarrollaron fueron el "National Opinion Research Center" (NORC), iniciado en 1949 en la Universidad de Chicago, y los centros de la Universidad de Oklahoma y la Universidad de Maryland. No hay que olvidar que las investigaciones llevadas a cabo por estas organizaciones estaban estrechamente ligadas a agencias militares estadounidenses por lazos económicos. El

ejemplo más claro de ello es el centro de investigación NORC que fue financiado por “Chemical Corps Medical Laboratories of the Army Chemical Center in Maryland”. El episodio de Donora en octubre de 1948, en el que murieron 25 personas y el cuarenta-y-tres por ciento de la población enfermó a causa de unos humos tóxicos resultantes en dióxido de sulfuro, explica el interés de los estamentos militares en este terreno de estudio. Quarantelli (1987) señala que el interés por parte de los cuerpos militares estaba basado de forma implícita en dos puntos clave: las implicaciones propias al control social presentes en tiempo de guerra y las reacciones de las personas en situaciones de peligro, pérdida y la privación de recursos. Distintos ejemplos de casos en los cuales el ejército centraba su atención (situaciones extremas de peligro, reacciones a accidentes globales, efectos de la bomba atómica en las tropas) tomaron forma en estudios solicitados desde instancias militares, y creando a su vez documentos clasificados (Quarantelli, 1987).

La predominancia del terreno sociológico se visibilizaba dentro de estas instituciones. No sólo la gran mayoría de investigadores de estos grupos eran sociólogos (únicamente existía alguna excepción de profesionales del área de la antropología, psicología y geografía), sino que dos de los máximos responsables a la cabeza del NORC y también de la Universidad de Oklahoma pertenecían a esta especialidad (aunque la universidad de Maryland no contaba con un responsable de este ámbito).

Dado el predominio de profesionales, la forma de abordar las catástrofes naturales en estas instituciones se hizo mediante la sociología y los medios de publicación en los que se presentaban estos trabajos formaban parte de este campo académico (Quarantelli, 1994).

La consiguiente institución que trabajó a finales de los 50's hasta comienzos de los 60's en este terreno fue la “National Academy of Sciences” (NAS) materializada en “Committee on Disaster Studies” y predecesora del “Research Group of Disasters”. En ambos casos los directores de estas instituciones eran sociólogos, manteniendo, por lo tanto, la misma tendencia. Por último, el “Disaster Research Center” (DRC) fue fundado en 1963 por tres sociólogos (establecido en la Universidad de Ohio en 1963 y desplazado a la Universidad de Delaware en 1985), consolidando de tal modo la relación entre ciencias sociales y desastres naturales (Quarantelli, 1994). Si bien la sociología seguía imperante como disciplina utilizada en este campo por las instituciones y no se veía afectada por los cambios organizacionales ni institucionales, hubo un cambio sustantivo

y evidente para la investigación tras la formación de la “National Academy of Sciences”. Fue a partir de entonces, a comienzos de los años 50’, cuando se empezó a ver *“una difusión de la investigación en ciencias sociales centrada en los desastres naturales, y dándose un verdadero desarrollo del área de estudio”* (Quarantelli E.L., 1987: pp 294). Al mismo tiempo, las fuentes de financiación de los estudios se diversificaron y ejemplo de ello son la “Surgeon General Office of the Army, Navy and Air Force”, el “National Institute of Mental Health” y la “Ford Foundation”. Con el cambio institucional hacía el “Disaster Research Center” el financiador volvió a ser exclusivo, siendo esta vez la “Federal Civil Defense Administration and the Office of Civil and Defense Mobilization” (tratándose básicamente de una parte de la administración orientada a casos en tiempos de guerra). En cierta medida, los objetivos e intereses por parte de los financiadores estaban relacionados en los propósitos explicitados de los centros investigadores (ej. Disaster Research Center). En 1962, un año antes de establecerse el “Disaster Research Center”, esta orientación investigadora quedó ilustrada por una declaración de la “Office of Civil Defense” (Quarantelli, 1987: pp 297-298):

*... “El programa de investigación de las Ciencias Sociales es responsable del desarrollo del conocimiento de los efectos de la guerra y las tensiones sobre la sociedad y sus instituciones; determinar las reacciones de la población a las condiciones, durante y posteriormente al ataque; proveer datos para medidas en desarrollo tales como refugio, evacuación y dispersión para proteger la población; desarrollar datos para planificar socorro y programas de rehabilitación, aceptar funciones gubernamentales y de la comunidad esenciales; determinar medios efectivos en asegurar cooperación activa de la población en la promoción de medidas de planificación de emergencia civiles a lo largo de la nación” ...*

Pese a esta implicación institucional y estrecha relación gubernamental, la investigación de los “*disaster studies*” escapó a gran parte del control del cual debía ser objeto. Esto fue posible debido al desconocimiento total por parte de los financiadores en el ámbito de los desastres naturales, pero también gracias a que existía una gran amplitud del contrato de financiación y de los temas a abordar, tales como “el funcionamiento organizacional durante desastres” (Quarantelli, 1987). En resumen, la “National

Academy of Sciences” no cambió el campo de abordaje del estudio de los desastres naturales. La sociología se mantuvo como disciplina hegemónica, siendo el comportamiento colectivo la subdisciplina de máximo interés. Existía una visión global por parte de los investigadores del comportamiento colectivo basada en entender los fenómenos sociales en forma de grupo o colectivo en lugar de ver los individuos como aislados o separados del resto. Consecuentemente las desviaciones y problemas sociales o la ruptura del orden social generadas por situaciones de crisis y emergencia eran puntos centrales de su análisis (Quarantelli, 1994).

A finales de la década de los ochenta, se observa como las raíces de los estudios en comportamientos y grupos tras desastres naturales se centran en cuestiones y casos prácticos. Además, el foco de estudio empieza a estrecharse enfatizando selectivamente sobre líneas de cómo y qué debía ser investigado. En esta década, el origen de las instituciones y profesionales del área se traduce en la constatación de la utilidad e interés de orientaciones e ideas sociológicas para obtener respuestas. De hecho, a esta comprobación se le añade el efecto positivo que tiene la investigación iniciada desde una base sociológica mediante el desarrollo del campo del estudio de los desastres naturales (Quarantelli, 1987). En suma, todos estos elementos indican una tendencia del uso de las ciencias sociales y aunque los dos últimos puntos exponen aspectos positivos propios a esta área, existen limitaciones que deben ser destacadas. Incluso desde el propio “Disaster Research Center” se señalan debilidades producto de un hermetismo disciplinar. La aplicación de la sociología era vista como única y suficiente para desarrollar todas las investigaciones, de tal modo que no hubo un interés en desarrollar estudios en el ámbito de otras disciplinas o incluso nuevas orientaciones teóricas de la misma disciplina. Existían unas claras barreras al uso de otras ideas sociológicas, por el hecho de considerarlas como contracorriente de la especialidad mencionada. Ciertas predisposiciones influenciaron lo que debía o no ser observado, siendo algunos problemas sociales y sus conceptualizaciones descartados en favor de una visión más amplia del cambio social. Si bien desde los estudiantes de Chicago se intentó crear una “Ciencia de los desastres”, nunca lograron establecerla de forma duradera. Hasta cierto punto, se habla de un adoctrinamiento en el entrenamiento de los investigadores profesionales de ese momento, orientándolos hacia modelos de base, teorías e ideas prevalentes en las



especialidades sociológicas del comportamiento colectivo y el interaccionismo simbólico.

Finalmente, cabe señalar los dos motivos que jugaron un peso para explicar este hermetismo. Por un lado, la naturaleza inductiva del área desalentó los esfuerzos de una explicitación de teorías previas y su replanteamiento. Por otro lado, tanto el contacto directo de los investigadores con el terreno, como las cuestiones en contacto directo con la realidad, provocaron que no hubiera necesidad de embarcarse en especulaciones abstractas (Quarantelli, 1994). Claramente, el terreno y los actores involucrados en los trabajos del “Disaster Research Center” y sus predecesores jugaron un papel clave a distintos niveles. Metodológica y conceptualmente, el efecto de actores a nivel micro dentro de las instituciones y toda una tradición académica provocó un cierto hermetismo sociológico y más concretamente de subdisciplinas y abordajes específicos. Instituciones financiadoras y la proximidad con el terreno mediante temáticas específicas también fueron ampliamente relevantes en el desarrollo de las investigaciones de los desastres naturales propias al terreno de las Ciencias Sociales.

En la actualidad, nuevas instituciones y agentes han ido entrando en juego en cuanto a la financiación del “Disaster Research Center”. El financiador más importante es la “Federal Emergency Management Agency” de Estados Unidos, pero otras agencias tales como “National Institute of Mental Health”, “Administrations of Aging”, “Health Ressources Administration”, “Department of Interior” y “Environmental Protection Agency” han colaborado en ciertas investigaciones. De esta forma se ha generado una masa de investigadores suficientes para hablar de una institucionalización del campo de los estudios de Ciencias Sociales de los desastres (Quarantelli, 1994). Es algo reconocido por parte de los investigadores internacionales no estadounidenses que la investigación en desastres naturales por parte de los Estados Unidos estaba fuertemente enfocada a una anticipación a la eventual reacción de las poblaciones tras una catástrofe en el periodo de la Guerra Fría (Revet & Langumier, 2011).

La historia medioambiental es un campo estrechamente ligado a los desastres naturales que, si bien coincide en un sector de su área de estudio en cuestiones de catástrofes y desastres naturales, es considerada una escuela distinta con su propia historia y diferenciada de la presentada en este trabajo. Su desarrollo se dio especialmente a mediados de los años setenta en Estados Unidos. Lo que realmente es destacable y

mantiene una relación con lo expuesto es que el ámbito de las catástrofes y desastres naturales se desarrolla más tardíamente y empieza de forma más clara en Europa que en Estados Unidos. En este caso, el enfoque es más desde el estudio de las vulnerabilidades que por la ruptura creada a causa del acontecimiento catastrófico (Locher, Quenet, & Bishop, 2009).

El desarrollo de una comunidad científica con una actividad propia sostenida fue bastante tardío. Del mismo modo, sus orígenes se muestran como muy relevantes en su progreso. No es un elemento casual que la movilización de recursos y la configuración institucional y organizacional de la comunidad científica propia a los “Disaster Research” proviniera de un interés por parte de lo estatal y más concretamente de lo militar. Se debe destacar además el evidente peso que tiene el desarrollo de una investigación con una finalidad y un terreno tan próximo como es el de los desastres naturales. Para las Ciencias Sociales es evidente que este hecho tuvo un impacto tanto a nivel organizacional y pragmático (sobre todo en términos de financiación), como a nivel teórico y metodológico.

Si analizamos las investigaciones actuales vemos que desde comienzos del 2000, dos tendencias pueden ser halladas en relación a la investigación de los desastres naturales dentro del campo de las ciencias sociales. Por un lado y como ya se preveía desde los “Disaster Studies” existe una internacionalización del campo de estudio (Quarantelli, 1994). No sólo se estudian los desastres naturales y consecuencias desde más países sino que además los trabajos cuantitativos y aquellos centrados en casos concretos de catástrofes son cada vez más comunes. Lógicamente, estos trabajos son necesarios y útiles a la investigación en este terreno y probablemente no es erróneo afirmar que constituyen el grueso más importante de evidencia científica producida en la actualidad. Por otro lado, resalta una tendencia al estudio de los desastres y catástrofes naturales centrándose específicamente en la gestión de los desastres. En la misma línea, actualmente se encuentran análisis que dan cabida a la retrospectiva y demuestran que nuevas posibilidades teóricas dentro de la sociología son de alto interés enfatizando especialmente estudios históricos sobre desastres pero también desastres a nivel comparativo entre estados-nación (Stallings, 1997). La capacidad de abordar conceptos y fenómenos mediante distintas perspectivas y aproximaciones teóricas puede enriquecer notablemente un terreno de estudio desarrollado. Hasta cierto punto, en todos los trabajos

mencionados se observa como las nuevas formas de abordar los desastres naturales se desarrollaron tardíamente y dentro de un contexto muy hermético en sus comienzos. Por ello, la multidisciplinariedad aparece como un marco conveniente desde un punto de vista académico, recomendando el desarrollo y la potenciación de disciplinas que ofrecen un marco de comprensión más completo en los estudios que involucran sociedad y organizaciones en situaciones de desastres naturales.

En resumen, observamos que los “Disaster Studies” son un subdisciplina relativamente moderna de la sociología que ha abordado los desastres naturales manteniendo desde sus comienzos un interés en sus efectos sobre la sociedad y contribuyendo enormemente en términos de gestión y prevención. Sus orígenes y financiación inicial han conducido a trabajos muy orientados al comportamiento social, creando un círculo de estudio muy hermético, pero el cual igualmente ha ofrecido perspectivas teóricas y recomendaciones que, combinadas con sus limitaciones, han allanado el terreno para el estudio de los desastres desde otras disciplinas académicas.

## **1.2 La Antropología y la Sociología del Riesgo**

Desde los años 70, la antropología de las organizaciones centró su interés en los movimientos sociales y reacciones de grupos a los desastres naturales (Oliver-Smith, 1996). Especialmente, en lo que respecta a los estudios etnográficos el terreno de investigación para los antropólogos interesados en las consecuencias de los desastres naturales se ha ido centrando en la reacción de la sociedad y las interacciones entre distintos actores así como en las políticas resultantes, la implementación de programas y el trabajo humanitario resultantes a las catástrofes naturales (Atlani-Duault, 2013).

El terreno de los desastres naturales está poco institucionalizado dentro de la antropología pero constituye una subdisciplina de forma clara. Entender las poblaciones y su adaptación a ambientes difíciles y situaciones extremas, las actividades sociales afectadas tras las catástrofes, el comportamiento preventivo a través de rituales de ciertas sociedades o las adaptaciones al cambio climático son ejemplos de líneas de investigación en esta sub-especialidad y ayudan a introducir elementos novedosos. Al margen de su metodología propia y de los temas en concreto abordados, la gran diferencia con los

“Disaster Studies” (propios a la sociología) es el interés de la antropología por los comportamientos y percepciones a nivel individual. De todos modos, los programas de reconstrucción, las políticas de desplazamiento, así como las estrategias y programas de reconstrucción muy presentes en los “Disaster Studies” se imbrican con los trabajos de desarrollo y ayuda humanitaria fuertemente presentes en la antropología, creando un cierto punto de conexión entre ambas disciplinas (Revet & Langumier, 2011)

De hecho, ya se dejaba entrever durante el desarrollo de los “Disaster Studies” que la antropología debería ser incluida en un conjunto más amplio de disciplinas contestando las perspectivas e investigaciones más clásicas del momento. Existen tres periodos importantes para entender como esta rama de la investigación ha ido abordando el estudio de los desastres naturales. El primer periodo se conforma por investigaciones articuladas mediante el concepto de “vulnerabilidad”, originado en los años 70. En el segundo periodo, el concepto de “riesgo” es central a las perspectivas de investigaciones desarrolladas en los años 80 y 90. Encontramos en el último periodo una cantidad muy importante de trabajos sobre los desastres naturales abordan y emplean el concepto de “resiliencia” y consideran la influencia del cambio climático (Revet, 2011).

Para el antropólogo Oliver-Smith (1996) el concepto de vulnerabilidad es central en la definición de desastres. El autor apunta un incremento de la vulnerabilidad causado por un desarrollo de los sistemas productivos inadecuado que afecta a culturas locales y condiciones medioambientales de áreas específicas. De hecho, esta misma lógica muestra bajo esta perspectiva como el complejo fenómeno de interacción humano-medioambiente es clave para explicar los desastres naturales (Oliver-Smith A., 1996, p.304). Este giro conceptual del término de vulnerabilidad se presentó a través de la crítica enmarcada en dos grandes desastres naturales de la segunda mitad del siglo XX: el ciclón Bhola en Paquistán (Noviembre de 1970) y las sequías del Sahel en 1970. El concierto caritativo en favor de las víctimas, la cobertura de los medios así como críticas derivadas de la gestión y las problemáticas posteriores a los desastres (guerra civil en Paquistán) ejemplifican la magnitud y visibilidad de estos desastres en todo el mundo. Sin ir más lejos, la inclusión de este término de vulnerabilidad y su relevancia en los llamados “development studies” han mostrado como las sociedades y sus condiciones específicas pueden transformar un acontecimiento inicialmente considerado desastre en una catástrofe (Revet, 2011).

Las contribuciones de la antropología mediante el término de vulnerabilidad no se limitaron a abordar el campo de los desastres naturales bajo una única perspectiva ni tampoco rompieron de forma generalizada con los anteriores “Disaster Studies”. De hecho, tres tendencias aparecieron en las líneas más importantes de investigación antropológica en desastres: la respuesta comportamental, el cambio social y la aproximación política económica-medioambiental (Oliver-Smith, 1996). En este sentido, Anthony Giddens “Risk and Responsibility” (1999) y Ulrich Beck “Risk Society; Towards a New Modernity” (1992) son considerados figuras centrales en la Sociología del Riesgo (“Sociology of Risk”). Mientras que Giddens pone más énfasis en la Modernidad y los conceptos propios a la sociedad, Ulrich Beck aborda las sociedades gestionando el riesgo pero a su vez también produciéndolo (Beck, 1992; Giddens, 1999). El riesgo es definido por Beck como una anticipación a la catástrofe, y le da más relevancia a la construcción, organización y gestión del riesgo que a la seguridad objetiva de la región. Bajo esta visión, las formas simbólicas, la visualización y los medios de comunicación de masas juegan un papel clave de forma conjunta a las amenazas propias a los riesgos (Beck, 1992; 2006).

El término de resiliencia fue desarrollado desde los trabajos de vulnerabilidad y el estudio del riesgo. Pese a que las perspectivas de vulnerabilidad y la Sociología del Riesgo comparten fuertes lazos conceptuales, apareció un alejamiento y cierta confrontación académica entre ambas disciplinas. Esta distancia se ilustra la clara diferenciación de dónde centraron las áreas geográficas de estudio (el hemisferio norte para la mayoría de la Sociología del Riesgo frente al hemisferio Sur para los trabajos centrados en la vulnerabilidad) así como en el énfasis por parte de los estudios de vulnerabilidad en el desarrollo y el peso de los factores sociales como variables explicativas frente a la corrupción o la desconfianza en la ciencia y la tecnología de las sociedades como variables explicativas de los estudios en Sociología del Riesgo (Revet, 2011).

Los estudios etnográficos centrados en cómo los actores sociales responden a eventos catastróficos ejemplifican un campo de estudio que se centra en las instituciones, los agentes y las organizaciones trabajando en el terreno de los desastres naturales y pueden tomar forma en casos reales o situaciones de simulación (Atlani-Duault, 2013; Revet, 2013). Las agencias gubernamentales internacionales son los primeros agentes en los cuales pensamos en términos de presencia y visibilidad internacional. Una forma de

entender su papel y situación actual es seleccionar la principal organización en desastres naturales y contrastar las metas que perseguía desde sus orígenes. Los inicios se remontan a 1971 con la creación de la “United Nations Disaster Relief Office (UNDRO)” con el fin de “Promover el estudio, la prevención, el control y predicción de desastres naturales [...] Asistir en proveer consejos y asesorar los Gobiernos en la planificación previa a los desastres”<sup>13</sup>. La agencia no disponía de recursos y fue puesta en la mira por su escasa o nula eficacia en la gestión de ciertas crisis humanitarias. Consecuentemente, en 1991, el departamento de asuntos humanitarios fue creado para encargarse del trabajo humanitario propio de cualquier situación de emergencia, siendo de hecho las mismas responsabilidades que las de la actual Oficina para la coordinación de asuntos humanitarios (OCHA). De forma previa, y mediante el trabajo de un lobby formado por un grupo de académicos, 1990 fue declarado como el comienzo de la década internacional para la reducción de desastres naturales (IDNDR). De hecho, se observa que dos agencias, OCHA y UNISDR, han terminado siendo hoy en día centrales en el trabajo humanitario de las Naciones Unidas.

Debido al tipo de prevención implementado en forma de educación de la población local y su énfasis en los avances tecnológicos y científicos, Revet (2011) describe el trabajo de esa época del IDNDR como distante de las Ciencias Sociales y de tipo “top-down”. Desde mediados de los 90 y hasta el 2011, existe una institucionalización del terreno ilustrada por distintos ejemplos, tal y como el presentado así como por la constitución de agencias, oficinas y programas con el objetivo de promover y coordinar la preparación, la prevención, la recuperación y el desarrollo humanitario.

Todos estos grupos de actores forman hoy en día una esfera de agentes denominados OIGs con gran número de proyectos, programas, financiación o incluso marcos de trabajo que encuadran el trabajo de otros actores en materia de desastres naturales tales como ONGs, gobiernos y organizaciones humanitarias.

En Francia podemos encontrar ejemplos de investigaciones centradas en desastres naturales pero con distintas perspectivas y objetivos a los detallados hasta ahora y que nada tienen que ver con objetivos gubernamentales de tipo nacional o internacional. Por ejemplo, la Ciencia Política ha abordado los riesgos colectivos y los acontecimientos de

---

<sup>13</sup> La Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres recuperado de <http://www.unisdr.org/who-we-are/history>

crisis con la finalidad de aprehender problemáticas, gestión, el papel de los medios de comunicación de masas o las acciones de las víctimas en situaciones de crisis (Gilbert, 2009; Revet & Langumier, 2011). Es significativa la advertencia sobre el sesgo de los sistemas de alerta o exponer y estudiar algunos escándalos y acusaciones durante sucesos de desastres acontecidos que ha derivado en temas de investigación en Francia desde una perspectiva sociológica (Boltanski, Claveie, Offenstadt, & Van Damme, 2007; Revet & Langumier, 2011).

En resumen, la “Sociología de las Organizaciones” e incluso la “Antropología de las Organizaciones” proveen conceptualizaciones relevantes para el estudio de actores y de sus estrategias. Ambas disciplinas aportan elementos centrales en lo que respecta a acciones gubernamentales y riesgo, introduciendo nociones como vulnerabilidad de la población y tomando las comunidades como actores activos y no sólo como receptores de políticas y programas del resto de organizaciones e instituciones. Pero en comparación a los “Disaster Studies” también se tienen en cuenta otros actores como gobiernos y OIGs, no solo en la forma en que abordan los desastres naturales, sino considerando igualmente que su relación con el resto de actores determina la acción humanitaria y conlleva importantes efectos sobre la sociedad. Sin embargo, este trabajo se ubica en una perspectiva sociológica que es por si misma una herramienta metodológica; el Análisis de Redes Sociales.

Una retrospectiva en los estudios en desastres naturales mediante la sociología y la antropología permite entender la composición de un marco teórico esencial con conceptos que estan incluidos en el desarrollo de este trabajo. En el estudio de los desastres naturales en China algunos conceptos y dimensiones deben ser remarcados. En primer lugar, el giro que representó un único suceso tal como el terremoto de Wenchuan de 2008 en términos de simbolismo de la catástrofe y afectando el trabajo y sector tanto de ONGs como de Sociedad Civil. La tragedia implicó grandes cambios en distintos niveles (donaciones, participación de ONGs internacionales, críticas derivadas por la política de construcción de estructuras con hormigón armado, etc.). La teoría del cambio social, la gestión de desastres, la evaluación de riesgos, así como la vulnerabilidad o la resiliencia se muestran como elementos interesantes para el análisis de los desastres naturales acontecidos en China en los últimos diez años. Centrándonos ahora más detenidamente en los actores (elemento clave en la metodología propuesta en este

trabajo), observamos que estos, o si más no, su entorno se encuentra en un proceso de cambio en la última década. Una Sociedad Civil emergente, la esfera de organizaciones y agencias internacionales en las cuales China forma parte (UNISDR, etc.), así como la presencia y alteraciones en el trabajo de Organizaciones Internacionales no-gubernamentales refleja estas dinámicas de cambio. Para concluir, se debe destacar que el discurso Gubernamental, sus políticas, la regulación y las instituciones son propias a una corriente que involucra tantos actores como a todo el conjunto de la sociedad.

## 2. El Análisis de Redes Sociales de las Organizaciones

Los límites culturales y las relaciones de poder en un determinado contexto conforman las bases de las redes de interacción que pueden ser objeto de análisis. El concepto de red social ha sido abordado ampliamente por la actividad científica y en muchos casos toma un sentido metafórico que se refiere a un modo de entender la sociedad construida por relaciones de interacción. Pero el concepto de red que aquí nos ocupa es el que tiene que ver con un instrumento de análisis de relaciones y de sus estructuras (Silva et al., 2013b).

El fundador en 1937 de la revista de investigación titulada “*Sociometry*”, Moreno, es considerado el padre de la sociometría y el autor que acuña el término de “red social”, contribuyendo en la mejora del estudio de las relaciones entre estructuras sociales y el bienestar psicológico (Knoke & Yang, 2008). A continuación, el antropólogo Lloyd Warner y Elton Mayo realizaron el famoso estudio de la “Hawthorne Plant of the Western Electric Company” de Chicago que llevaría a la publicación del famoso estudio y modelo de experimento “Roethlisberger & Dickson Bank Wiring Room”<sup>14</sup> en 1939 (Knoke & Yang, 2008; Silva et al., 2013b). Pese a la innegable importancia de la escuela de Manchester muy ligada a la antropología británica en sus comienzos, el sociólogo Granovetter (1974) de la escuela de Harvard adquiere un especial interés por su vinculación con un ámbito muy ligado a las organizaciones a través de estudios sobre la

---

<sup>14</sup> El trabajo de Roethlisberger F. y Dickson W. (1939) está basado en los datos obtenidos por la observación de 14 empleados de la Western Electric Hawthorn Plant de la sala de giros bancarios detallando el experimento en el tutorial on-line de UCINET 6 de Borgatti, Everett y Freeman (2002) disponible en <http://www.analytictech.com/ucinet/help/hs5111.htm>



evolución de las carreras laborales, pero sobre todo por su concepto de *embeddedness* que aborda el encaje del individuo en redes dinámicas donde influencia e información resultan centrales. Como señalan Fialho, Silva y Saragoça (2013), ciertas líneas de investigación de la etapa más reciente del análisis de redes sociales del tipo de teorías-acción están fuertemente ligadas a Granovetter (1974) gracias al ya mencionado concepto de *embeddedness*, pero también al desarrollo del “capital social” entiendo las redes sociales como oportunidades y recursos permitiendo obtener un determinado fin. De hecho, este autor es contemporáneo de todo un grupo de autores que han abordado relaciones entre organizaciones desde la perspectiva de las redes tales como Aldrich (1977), Evan (1966) o Tichy, Tushman y Fombrun (1979).

En la actualidad, el terreno de la Administración y los negocios ofrece una primera aproximación a la literatura en el Análisis de Redes Sociales y su metodología aplicada a las organizaciones. Dentro de este campo de estudio es considerada como una metodología pertinente y adecuada para representar y analizar tanto las dinámicas en un conjunto de las organizaciones como la estructura y organización específicas dentro de una de ellas. De una forma más precisa y próxima a este trabajo, el Análisis de Redes se revela como un método apto para explicitar relaciones tanto directas como indirectas entre organizaciones (Tichy, Tushman, & Fombrun, 1979).

En su trabajo “Introduction: Is the Network Perspective a Useful Way of Studying Organizations?” Nohria, (1992, p.22) afirma que el “*análisis de redes sociales puede gestionar de forma efectiva la coordinación interorganizacional gracias a la provisión de una mejor forma de entender las redes a través de la medición de relaciones entre distintos actores de una red*”. El interés en la investigación de las redes inter-organizacionales basándose en los procesos y las estructuras está muy presente en la literatura actual, aportando nuevas perspectivas en el estudio del impacto en el desempeño de las organizaciones y en las relaciones entre ellas. Las redes de organizaciones con fines lucrativos han sido ampliamente estudiadas en el contexto de los negocios y la investigación científica se ha centrado a menudo en finalidades específicas dentro su campo de estudio tal y como afirman Johnson, Honnold y Stevens (2010, p.498): “*Investigaciones de este tipo hallan que las redes interorganizacionales juegan un papel significativo en la mejora de la competitividad y la proyección estratégica de las organizaciones orientadas al beneficio*”.

El análisis de las redes sociales aporta una perspectiva útil para entender y producir información relativa a resultados y procesos de aprendizaje (Knight, 2002). Las organizaciones pueden mejorar su capital social estableciendo sólidos lazos organizacionales con el fin de lograr mayores oportunidades de colaboración, obtener mayor control sobre incertidumbres externas, seleccionar colaboraciones más efectivas y provechosas en términos económicos, para hacer más duraderas colaboraciones y para formalizarlas, así como para establecer más normas de control del comportamiento de otras organizaciones (Johnson, Honnold, & Stevens, 2010).

Representar la red y mapear las organizaciones usando herramientas analíticas, tales como la centralidad o la importancia de una organización respecto a su conjunto, son solo dos ejemplos de información los cuales puede aportar el Análisis de Redes Sociales. El estudio de la centralidad es una medida propia de este análisis muy presente en los trabajos de redes organizacionales y de hecho se acompaña de una gran cantidad de estudios que recogen datos para análisis de redes sociales avanzados pero que optan por métodos estadísticos no-relacionales y una simplificación de los datos (Bergenholtz & Waldstrøm, 2011). Ejemplo de ello son los estudios de alianzas dentro de un sector concreto para trabajar con redes completas centrando especialmente el análisis en la cantidad de relaciones

A final de la década de los 90, muchos estudios enfatizan una perspectiva del análisis de redes sociales combinada con la estadística. Esto conlleva que debe existir una combinación de datos que el análisis de redes considera inter-dependientes mientras que las estadísticas tradicionales asumen la independencia de los datos (Bergenholtz & Waldstrøm, 2011). Pero en la misma época, otras aportaciones son destacables, especialmente las de tipo teóricas como las de Emmanuel Lazega (1994,1999), en las que se analiza la cooperación entre organizaciones y se incluyen elementos como estructuras sociales y redes sociales multinivel, propias a estas líneas de investigación ya mencionadas que emergieron de autores como Granovetter, Coleman o Burt.

Entre 1997 y 2008, asistimos a un incremento de trabajos en el campo de las redes inter-organizacionales que muestra este ámbito como académicamente atractivo (Bergenholtz & Waldstrøm, 2011). Pero comparado con el terreno de las redes inter-organizacionales, la cantidad de literatura relativa a las organizaciones no gubernamentales es escasa (Johnson et al., 2010).

Las diferencias centrales en el estudio del análisis de redes inter-organizacionales no lucrativas respecto al análisis de redes inter-organizacionales con finalidad lucrativa aparecen a nivel de los objetivos de los actores, pero también de la metodología de los estudios. En el terreno de las redes de organizaciones con finalidades no lucrativas se da una mayor complejidad debido a que el sector no-lucrativo incluye una mayor diversidad de tipo de organizaciones respecto a su orientación en cuanto a objetivos. Esta diversidad de actores conlleva hacia una complejidad de relaciones que pertenecen al entorno de las organizaciones no-lucrativas. Además, los objetivos de las investigaciones en este terreno específico del análisis de redes sociales son distintos y se centran en temas tales como buscar una integración inter-organizaciones, implementar un programa dentro de una comunidad, obtener recursos o negociar con agencias gubernamentales o ilustrar la alta complejidad de la tipología de lazos entre actores dentro del sector de las organizaciones con fines no-lucrativos (Blau & Rabrenovic, 1991; Milner Jr, 1980).

Dershem, Dagargulia, Saganelidze y Roels (2011) presentan en “NGO Network Analysis Handbook” una ayuda y guía orientada a los trabajadores de las ONGs para entender el Análisis de redes sociales y su metodología, así como la forma de representar el diagrama y medir las relaciones de las ONGs. Este trabajo está dirigido explícitamente a trabajadores de ONGs en aras de promover y permitir *“entender que es el Análisis de redes y como se recogen los datos sobre las redes, como crear mapas visuales de las redes y como analizar los datos de las redes para desarrollar un programa, proyecto o una evaluación”* (Dershem et al., 2011, p.4). Sin embargo, hay que tener en cuenta que seis desafíos son señalados: especificar las fronteras de la red, controlar la extensión del estudio llevado a cabo, informar apropiadamente sobrepasando restricciones de acceso a algunas ONGs, obtener respuestas apropiadas y acordes a los límites temporales para conformar la red e introducir los datos, análisis y representación de la red con sus resultados.

Precisamente, algunos de estos desafíos son sujeto de estudios de investigación de las organizaciones. Por ejemplo, en cuanto a informar a las ONGs existe una dificultad adicional en conseguir el acuerdo y aceptación de la entrevista o encuestas ya que se debe obtener en los siguientes tres niveles: la organización, el entrevistado y el investigador.

En el mismo sentido, la falta de anonimidad y la sensibilidad en algunos temas pueden ser problemáticas que se presenten a partir de algunas preguntas y que pueden afectar y complicar la investigación en redes (Borgatti & Molina, 2005). Como último elemento a tener en cuenta, se apunta que el establecimiento de un marco temporal del estudio afecta de forma clara a la especificación de los límites de las redes y de acuerdo a Tichy, Tushman & Fombrun (1979, p.516), lo que invita a plantearse a cualquier investigador el siguiente problema: “¿Podemos confiar en una recolección de datos específica a un momento temporal preciso, o es esta un tipo de problemática propia a la inestabilidad de las redes a lo largo del tiempo?”

Para concluir, observamos que más allá de los desafíos específicos tales como la anonimidad, la recogida de datos o aquellos propios a las redes de ONGs, la dicotomía conceptual de las redes sociales que anunciábamos en los orígenes de las redes, sigue presente en el análisis del conjunto de trabajos sobre las redes inter-organizacionales. Más concretamente desde el inicio de su revisión Bergholtz y Waldstrøm (2011, p.4) ya apuntan a la posibilidad de considerar la red social como una metáfora o bien como una herramienta de análisis para mapear la estructura social planteando que “*el término de red inter-organizacional se puede conceptualizar como una metáfora para la naturaleza independiente de las organizaciones con interacciones a lo largo de los límites o bien ser una referencia a una perspectiva analítica en la cual la estructura social específica entre organizaciones puede ser analizada*”. De hecho, en sus conclusiones se ha apreciado que en los últimos años sigue existiendo la discusión sobre si la investigación en redes inter-organizaciones constituye una teoría en lugar de ser únicamente una herramienta analítica para ser usada en las ciencias sociales.





## II. Desastres naturales y ayuda humanitaria en China

Este capítulo está organizado en tres grandes apartados. El primero presenta las experiencias propias a la asistencia en humanitaria y la forma en qué se desarrolló el humanitarismo en China, antes y después de la República Popular, poniendo especial atención a los desastres naturales, un abordaje juzgado esencial para entender el proceso que ha configurado el contexto cual nos encontramos hoy en día. Debido a las particularidades de este país y a su complejidad geográfica e histórica, es necesario para cualquier trabajo que se centre en actores y problemáticas propios a China, tratar de entender los orígenes de los mismos, así como los distintos cambios políticos e históricos relacionados con el tema de estudio. Del mismo modo, la retrospectiva histórica incluirá las personas y organizaciones más relevantes y de distinta naturaleza de la ayuda humanitaria en desastres naturales. En el segundo apartado, se analizan los desastres naturales sucedidos en la región asiática y con más detalle en China entre 2012 y 2013, ya que es el marco temporal establecido en este trabajo de investigación. El tercer apartado resulta central antes de embarcarse en el análisis y sus métodos, ya que aborda no solo las ONGs, sino que además provee un estudio de los límites a las que están sujetas y algunas formas de relación contrastadas, así como el papel que juegan en una perspectiva gubernamental tanto a nivel nacional (con ejemplos de distintos tipos de organizaciones humanitarias) como a nivel internacional bajo el marco de trabajo que ofrece Naciones Unidas.

En lo que respecta a los distintos tipos de fuentes de información que, sin formar parte del análisis, apoyan este apartado, hay que apuntar que en su mayoría se tratan de trabajos de investigación, publicaciones académicas y documentación de tipo oficial y accesible. Respecto a los documentos de tipo no-académico se pueden ordenar en tres grupos los cuales abordaran sus respectivos ámbitos que afectan el trabajo de las ONGs. Los desastres naturales incluyen múltiples fuentes de interés tales como el iDMC que se centra en los desplazados como consecuencia directa de las catástrofes o el Grupo MunichRE y en concreto mediante su apartado NatCatSERVICE ofrece datos estadísticos de desastres a nivel mundial. Hemos recogido a nivel multilateral, una publicación de ESCAP de Naciones Unidas sobre la resiliencia en Asia y el Pacífico. Pero de forma destacada, el centro CRED (colaborador de la OMS) publica informes que aportan una

mayor precisión y descripción de la situación de China y de su contexto en cuanto a datos estadísticos relativos a desastres naturales. En concreto, permite centrarse en las figuras de cada año, siendo en nuestro caso los del 2012 y 2013 los de máximo interés. La importancia del CRED y de los datos que aportan se ve reflejada en otros documentos de instituciones con presencia internacional como el Asian Disaster Reduction Center o la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja informan de que sus análisis están basados en ellos<sup>15,16</sup>. A continuación, la gestión de los desastres a nivel nacional contiene fuentes gubernamentales de las cuales destacamos dos documentos: el libro blanco “China’s Action for Disaster Prevention and Reduction” del 2013 publicado por la Oficina de Información del Consejo de Estado y el “Disaster Reduction Action Plan of the People’s Republic of China (2006-2015) de la Oficina del Comité Nacional de China por la Reducción de Desastres. La anteriormente mencionada ADRC, contribuye con información sobre el sistema de gestión de desastres, las estrategias, políticas y planes en un informe específico sobre China del 2012. El último ámbito también pertenece a la gestión de los desastres pero a nivel internacional. Los dos documentos, un informe de la conferencia mundial del 2005 y otro sobre la implementación por parte de China, forman parte del marco de acción de Hyogo de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción de los Riesgos de Desastres.

## **1. Experiencias en el ámbito de la asistencia humanitaria y los desastres naturales en China**

Una retrospectiva histórica centrada en China se muestra como un reto para todo investigador debido al temprano inicio en los cuales se disponen de registros, así como por las múltiples dinastías y gobiernos que dibujaban unas fronteras distintas según cada periodo. Pese a las dificultades, la investigación propuesta permite centrarnos en el tema clave y guiando este apartado en retrazar la historia de la asistencia en desastres naturales

---

<sup>15</sup> Ver “Natural Disaster Data Book 2012 (An Analytical Overview)” y el correspondiente homólogo del 2013 disponibles en el sitio web de ADRC en <http://www.adrc.asia/publications/annual/>

<sup>16</sup> Ver los “World Disaster Report” en el sitio web de IFRC accesibles en <http://www.ifrc.org/en/publications-and-reports/world-disasters-report/world-disasters-report/>



de China y el concepto de “humanitarismo” en ese contexto. Hay que apuntar que no seguiremos el desarrollo histórico de un tipo de actor en concreto, sino que actores gubernamentales, ONGs y otros actores de la sociedad civil, estarán presentes en la reconstitución histórica aquí propuesta. Dos de los trabajos clave sobre el desarrollo del humanitarismo en China y la influencia externa dividen de forma diferente las etapas en sus análisis históricos del humanitarismo (Hirono, 2013; Weizhun, 2010). El primer autor vertebró su trabajo entorno los tres legados que considera claves para entender el humanitarismo en China (Confucionismo, un sentimiento anti-occidente y un desarrollo comprensivo con una perspectiva centrada en el ser humano), al contrario del segundo autor, el cual propone cuatro etapas ordenadas cronológicamente. Pese a la importancia de ambos trabajos, no seguiremos aquí ninguna de las dos separaciones empleadas por los autores. Proponemos como alternativa un estudio del desarrollo del humanitarismo con la República Popular como delimitador y momento de ruptura entre los dos apartados.

Asimismo, hay que señalar que no abordaremos en este apartado la historia más reciente de la asistencia en desastres naturales en China, sino que reconstituiremos únicamente las experiencias históricas hasta la primera mitad del gobierno del presidente de China, Hu Jintao (es decir hasta el 2007), apuntando las líneas políticas y de acción en materia humanitaria en cada momento. Debemos apuntar, que además de interesarnos de forma concreta en las ONGs y los desastres ocurridos desde el siglo XXI, presentaremos el terremoto de 2008 de Wenchuan y su contexto, debido al peso e importancia en la política actual. Por ello, al considerar que este evento introduce un giro clave en la asistencia en desastres naturales en China, será analizado más detalladamente en relación a las ONGs en la siguiente fase.

## **1.1 Desde sus comienzos hasta la primera mitad del siglo XX**

Los desastres naturales, y en particular las inundaciones, están presentes en mucha mitología y textos religiosos de todo el mundo. China no es una excepción y los primeros mitos aparecen dramatizando y poniendo de manifiesto la comprensión de la creación de la civilización por los llamados reyes sabios durante los periodos de los Reinos Combatientes (481–221 a.C.) y los primeros imperios (220 a.C. – 220 d.C.) (Lewis, 2012).

Miwa Hirono (2013) se remonta al inicio de la historia de China argumentando sus inicios en la historia de la gestión en desastres naturales por el Emperador Yu, definiéndole como un especialista en la gestión del agua y de las inundaciones. Precisamente, Mark Edward Lewis (1954) señala que la mayoría de historia y cuentos sobre inundaciones se centran en Yu, uno de los reyes sabios de los periodos mencionados, asociándolo a Yao y Shun, y en menor medida añadiendo también a la divinidad Nü Gua como protagonistas de otros mitos sobre inundaciones. A lo largo del tiempo, China ha sufrido de forma frecuente desastres, tales como plagas, sequías e inundaciones, dando paso y reforzando proverbios como por ejemplo: *“aquellos que gobiernan el agua también gobiernan el mundo”* (Da Yu Zhi Shuí) (Hirono, 2013, p.6).

Una de las facetas más fascinantes del simbolismo de los mitos en China sobre las inundaciones tiene que ver con la recreación del mundo que originan estos mitos, justificando la necesidad de unas instituciones políticas mayores y particularmente aquella que vincula el rol de monarca con sus súbditos (Lewis, 1954, p.16). Hay que apuntar que la figura de un gestor exitoso como el Emperador Yu comporta otra faceta propia de la cultura china que relaciona confucionismo y la forma de entender el humanitarismo. En este sentido, Miwa Hirono (2013) apunta que la primera concepción del humanitarismo en este país nace a partir de la forma de entender el Estado por parte del confucionismo, enfatizando la importancia del orden. De forma consecuente, se observa que históricamente la legitimidad de los Estados ha dependido en la forma y éxito en la gestión de los desastres naturales por parte de sus gobiernos.

Más allá de la discusión terminológica y conceptual, Mao Weizhun (2010) considera indiscutible que el desarrollo del humanitarismo, tal y como lo conocemos hoy en día, se enmarca en un contexto histórico europeo. Partiendo de la definición de humanitarismo propuesta por el Comité Internacional de la Cruz Roja (ICRC) en 1980, otros actores como Médicos Sin Fronteras han criticado y aportado líneas de debate a sus principios, pudiendo observar como en diferentes casos como se ha cuestionado la definición del ICRC por parte de profesionales, expertos y académicos por su falta de lazos entre desarrollo, socorro y reconstrucción. Para entender el humanitarismo entendido bajo una perspectiva occidental, los siguientes elementos deben ser considerados (Weizhun, 2010):

- La presencia tradicional y el liderazgo de Europa en el sistema de política internacional.
- Las contribuciones europeas al desarrollo del sistema humanitario actual a través del Cristianismo, (con nociones como caritas), el Renacimiento y la Ilustración.
- El peso de agentes como MSF, ICRC, CARE u Oxfam con oficinas centrales en Europa.

La forma de entender el humanitarismo por China se revela como un punto central y no solo afecta la asistencia doméstica en su territorio sino que además influye en su política exterior y diplomacia en cuestiones humanitarias. Mientras algunos autores como Harris (2010) y Kleine-Ahlbrandt y Small (2008) clasifican el enfoque del país como centralista-estatal y basado en las infraestructuras para asistir gobiernos locales que bien pueden ser déspotas y revertir el progreso humanitario (Harris, 2010; Kleine-Ahlbrandt & Small, 2008), otros, como Hirono (2013), argumentan que si bien el enfoque es pragmático, no se pueden obviar los principios históricos propios a su asistencia humanitaria.

La historia de las ONGs en China es más reciente que la gran mayoría de países del resto del mundo. A través del paso de las dinastías Sui (581-618 d.C.), Tang (618-906 d.C.) y Song (960-1279 d.C.) organizaciones e instituciones que proveían distintos tipos de asistencia social fueron apareciendo en el país <sup>17</sup>: asociaciones profesionales, organizaciones de caridad (como orfanatos o templos que ofrecían ayuda), escuelas privadas de figuras públicas y empresariales u organizaciones académicas y grupos culturales propios al arte y la literatura (Y. Zhang, 2003). La mayoría de ellas no presentan diferencias con el mundo occidental y por lo tanto no permiten deducir particularidades propias del contexto, pero proveen ejemplos de lo que se puede considerar el origen de organizaciones sociales. Sin embargo, dos tipos de organización atraen un especial interés por distintos motivos. Por un lado, las mafias y organizaciones secretas provocaron movimientos revolucionarios y rebeliones, manifestándose bajo la Sociedad del Loto Blanco, la rebelión de Taiping o la Sociedad del Cielo y la Tierra desde el siglo XIX. Por otro lado, las organizaciones fundadas en el extranjero como Ford Foundation,

---

<sup>17</sup>Líneas temporales de las dinastías recodias en:  
[http://afe.easia.columbia.edu/timelines/china\\_timeline.htm](http://afe.easia.columbia.edu/timelines/china_timeline.htm)

Rockefeller Foundation o la United Board of Christian Higher Education tuvieron un papel destacado desde el siglo XX. Sin embargo, Zhang (2003) también incluye en este mismo grupo a las misiones religiosas, lo que es criticable tanto desde un punto de vista temporal de sus inicios, como por el trabajo realizado por cada una de las organizaciones. Las misiones religiosas han tenido una presencia en China desde antes del siglo XX, desempeñando, igualmente, un peso clave en la ayuda humanitaria.

Adicionalmente a las misiones religiosas que abordaremos a continuación, el socorro y la ayuda humanitaria provistos por el gobierno ya existían de forma previa tanto en China como en Europa, resultando, con el paso del tiempo, en modelos con distintas evoluciones y diferentes actores implicados (Weizhun, 2010). Este autor señala la primera intervención de socorro humanitario en China a finales del siglo XVI, proveniente desde Europa y de la mano de la caridad cristiana (en especial católica). Caracterizados por ser los primeros misioneros occidentales llegados en 1583, Matteo Ricci y Michele Ruggieri ejercieron trabajos de socorros de ayuda y hospicio a víctimas de inundaciones en Zhaoqing en 1586, asistiendo el primero de ellos al gobierno Ming en la provisión de ayuda por inundaciones en 1604 (Weizhun, 2010)<sup>18</sup>. A continuación de estas dos figuras, tres grupos de individuos que ejercen trabajos de asistencia en sus respectivas épocas merecen ser destacados. Alfonso Vagnoni y la creación de un orfanato con la ayuda de otras misiones y cristianos locales representa al primer grupo de misioneros, siendo su contribución más notable el socorro ofrecido para paliar la hambruna de Shanxi de 1634. El segundo grupo lo componen los jesuitas Ferdinand Verbiest y Juan Adam Shall von Bell. El primero de ellos llevó a cabo ayuda y socorro en la región mongol después del terremoto y Juan Adam Shall von Bell es principalmente reconocido por su reforma del calendario chino en 1630 y por ser el consejero del tercer emperador Shunzhi de la dinastía Qing. Y finalmente, Petrus Jartoux, Dominique Parennin, José Suarez y Joachim Bouvet realizaron elevado número acciones humanitarias bajo el cargo del emperador Kang Xi (cuarto emperador de la dinastía Qing de 1661 a 1722), destacando por la ayuda y socorro tras la inundación en Shandong y su consecuente hambruna. El sistema gubernamental de la dinastía Qing (1644 - 1912), formado por unas leyes complejas y

---

<sup>18</sup> El autor Mao Weizhun (2010) citando “*National Library of China, Introduction of Matteo Ricci, Dataset of Foreign Sinologists, National Library of China*”. Fuente no encontrada en el sitio web de National Library of China (<http://www.nlc.gov.cn/newen/>)

numerosas, así como una excesiva burocracia, veía sus capacidades debilitadas y afectadas por la corrupción, repercutiendo en una provisión con menor efectividad que la del sistema gubernamental de socorro europeo (Staunton, Macartney, & Gower, 1797; Weizhun, 2010).

Dos elementos que afectan los periodos históricos tratados anteriormente deben ser destacados antes de continuar. En primer lugar, la influencia en términos humanitarios por parte de los misioneros, no debe enmascarar que en ese mismo momento las relaciones entre China y las naciones occidentales eran cambiantes. Desde 1715 hasta 1845, el país vivió un periodo de políticas aislacionistas (así como la primera guerra del Opio) y vetó el catolicismo. En 1858, la situación volvió a dar un giro a partir de los tratados de Tianjin, en los cuales se acordó la libertad religiosa. Pero el gran cambio apareció sobre todo tras el tratado de Beijing, en 1860, el cual permitía a los misioneros comprar o alquilar tierras, así como construir iglesias en cualquier parte de China (Weizhun, 2010).

Un ejemplo de las primeras acciones humanitarias organizadas aparece durante la hambruna de 1876-1879<sup>19</sup> (designada “Dingwu Qihuan”) que ocasionó 13 millones de muertes en las provincias de Shanxi, Henan, Shandong, Zhili y Shaanxi. Tanto la llamada como la organización a la ayuda fueron hechas en gran medida gracias a los panfletos denominados “Pictures Illustrating the Terrible Famine in Henan that Might Draw Tears from Iron” provenían de China y cristalizaron en la creación la “China Famine Relief Fund” en Londres (Edgerton-Tarpley, 2008). El misionero galés, Timothy Richard es considerado uno de los grandes precursores de la ayuda humanitaria en este país, gracias a su rol y dedicación en las operaciones de socorro durante este evento, pero también se le atribuye parte de una gran influencia en la modernización del país que daría paso a la República de 1912.

De forma contemporánea a Timothy Richard y el trabajo de la “China Famine Relief Fund”, se crea la fundación “China Disaster Relief Foundation” en Shanghai el 26 de Enero de 1878 a partir de la ayuda humanitaria de Europa y sobre todo cristiana por parte de misioneros. El interés y reconocimiento por parte de China a la Cruz Roja no llega hasta dieciséis años después a raíz de la guerra Sino-Japonesa (1894-1895) y uno de

---

<sup>19</sup> “Humanitarian Aid” (s.f.) En Wikipedia. Recuperado el 23 de Agosto de 2015 de [https://en.wikipedia.org/wiki/Humanitarian\\_aid](https://en.wikipedia.org/wiki/Humanitarian_aid)

los ejemplos más interesantes de ello es la relevancia de uno de los trabajos de Sun Yat-Sen titulado “Law of the Red Cross Ambulance first”<sup>20</sup> en 1904. De hecho, en 1904 en el marco de la guerra Ruso-Japonesa, se crea la primera Cruz Roja en China llamada “Sociedad de la Cruz Roja de Shanghai” para socorrer a las víctimas y refugiados chinos que pierden el hogar (Weizhun, 2010). Estos elementos desembocan en lo que se considera como el establecimiento del tercer sector durante el ocaso de la Dinastía Qing que se ve envuelta desde 1905 en un proceso de cambio a partir de la muerte del emperador Guangxu y la emperatriz Cixi en 1908 y cae definitivamente en 1911 (Kaur, 2006).

Hay que tener en cuenta que las organizaciones mencionadas, tales como la fundación para el socorro en desastre o la Cruz Roja, no se pueden considerar tan sólo como instituciones con un carácter centralista y con estructuras propias de Comisiones y Sociedades, sino que en ocasiones respondían a desastres naturales en concreto y dependían de la estabilidad del gobierno. Dos ejemplos de ello son la “China International Charity Relief Society” (establecida en Shanghai en 1906 a raíz de los afectados por las inundaciones en el norte de la provincia de Jiangsu y con un duración de seis meses) y la “Central China Famine Relief Committee” (de 1910 a 1911 para suplir el vacío institucional dejado en ese sector tras la caída del gobierno Qing, pero también a consecuencia de las inundaciones en la provincias de Jiangsu y Anhui).

A finales del siglo XIX y comienzos del XX, el trabajo de los misioneros cristianos (concretamente católicos) no era la única fuente de influencia sobre el humanitarismo en China, sino que la cultura y modernización occidental-europea jugaron un rol particular que resultó visible en la transición de la dinastía Qing a la República China (1911 – 1949) (Hirono, 2013). El pensamiento de intelectuales de la época se vería reflejado en publicaciones como en el “New Youth”, y, según Hirono (2013), estaba basado en la idea que todos los atributos de la cultura europea moderna ya habían preparado a los europeos para dotarlos de poder y progreso en el área cultural. Llegados a este punto, a comienzos

---

<sup>20</sup> Obtenido de la sexta [6] referencia del paper titulado "Localization of the origin of the Chinese Red Cross Way and the late Qing Yi Relief Commission" del Research Papers Center recuperado el 26 de Agosto de 2015 de [http://eng.hi138.com/culture-papers/chinese-society-cultural-papers/200806/114985\\_localization-of-the-origin-of-the-chinese-red-cross-way-and-the-late-qing-yi-relief-commission.asp](http://eng.hi138.com/culture-papers/chinese-society-cultural-papers/200806/114985_localization-of-the-origin-of-the-chinese-red-cross-way-and-the-late-qing-yi-relief-commission.asp)

La referencia [6] titulada “Sun Yat-Sen: "" Red Cross Ambulance first Law "Yi Xu", "Complete Works of Sun Yat-sen", Zhonghua Book Company, 1981, Volume 1, p. 108.”

del siglo XX el humanitarismo en la mentalidad china era totalmente occidentalizado y se asociaban los valores occidentales a la modernidad y los valores chinos al tradicionalismo.

En pleno periodo de la República China y de forma anterior a la Segunda Guerra Mundial se funda, en 1922, la “China International Famine Relief Comission”. Esta comisión nace a partir de la “United International Famine Relief Committee” de Beijing que ya existía desde 1920-1921 para socorrer a los afectados de la sequía ocurrida durante ese mismo periodo (Janku, 2013). La República de China (1911-1949) garantizaba a sus ciudadanos la libertad de asociación y las organizaciones sin fines de lucro participaban libremente en áreas de actividades comerciales, académicas, profesionales, religiosas y filantrópicas, estimándose que el total de estas organizaciones llegó hasta 80.000 a finales del régimen nacionalista (Kaur, 2006).

## **1.2 La República Popular de China**

A comienzos del periodo de la República Popular de China (1949 – 1979) se pasó de una visión occidentalista, alrededor de la cual orbitaban humanitarismo y democracia como conceptos avanzados, a una interpretación única centrada en el régimen comunista y sus ideales. Para entender esta interpretación, Hirono (2013) recalca la importancia del hecho que el régimen comunista se estableció como antítesis del imperialismo occidental, recordando que el Gobierno y los intelectuales marxistas consideraban que el humanitarismo contenía un carácter de clase (Qien, 1960; Yi, 1960). Así como Hirono (2013) apunta hasta el fin de la Revolución Cultural (1966-1977) como el periodo en el cual predomina el legado del anti-occidentalismo, Weizhun (2010) considera que *“la ética del humanitarismo fue eliminada por otro sistema de pensamiento europeo: la izquierda radical”* y se remonta hasta la Revolución Cultural para señalar que hasta entonces, todos los elementos propios a los países de Occidente fueron destruidos y el humanitarismo europeo fue considerado como *“una herramienta de burguesía enmascarando un sistema capitalista de explotación despiadado”* (Weizhun, 2010, p.8).

Pero el hecho de que no se diera un humanitarismo basado en los ideales del occidente de la época, no significa que no existiera un seguido de actores trabajando en la asistencia social durante la Segunda Guerra Mundial. La importancia en el rol

desempeñado por las organizaciones civiles en China se remonta a la guerra contra la ocupación japonesa entre 1930 y 1940. En este periodo, caracterizado por el bloqueo por parte del Kuomintang y la presión Japonesa, la recuperación del Partido Comunista es atribuida a la política del frente unido de Mao Zedong (Y. Zhang, 2003). El trabajo de las organizaciones de masas implicó a una gran parte de la población en áreas controladas por el partido, tales como la milicia local, la seguridad e inteligencia, la salud pública, la educación o las organizaciones de mujeres (Y. Zhang, 2003). Mediante los discursos de altos mandos políticos del gobierno (como por ejemplo Liu Shaoqi vice-presidente del comité del Gobierno central popular y Song Qinglin otro vice-presidente de la República Popular de China) quedaba de manifiesto, desde 1950, la insistencia por parte del gobierno en considerar la gestión de los desastres y las hambrunas como competencias propias y exclusivas, así como el deseo de resistir a la asistencia extranjera, considerada como un elemento invasor (Kang, 2015).

Desde 1949 hasta 1980, *“el Gobierno chino cumplió estrictamente con el principio de manejar la ayuda externa y las donaciones con extremo recelo y de forma ligada a su confianza en la propia fuerza para lidiar con los desastres”* ((Kang, 2015) citando Meng y Peng 1989). Este rechazo de cualquier tipo de ayuda originaria de países extranjeros está estrechamente relacionado con la política del gobierno y el hermético campo de trabajo que evitaba cualquier posibilidad de trabajo por parte de las ONGs.

Las organizaciones sociales se vieron afectadas y fueron instrumentalizadas por el Gobierno de diferentes maneras. Por ejemplo, algunas de inequívoca orientación pro-comunista que ya apoyaron al partido en el periodo de guerra, tales como la Alianza Democrática de China y el “9.3 Institute”, fueron convertidas en “partidos democráticos” para ser absorbidos por la “Conferencia Política Consultiva”, perdiendo de este modo su identidad basada en la independencia política. De hecho, para concentrar y organizar todas las organizaciones bajo la estela del Partido, se gestionaron las ONGs mediante la “Provisión interina sobre el Registro de Organizaciones Sociales” promulgada en 1950 por el Ministro de Asuntos Internos dividiendo en seis grupos todas las organizaciones sociales (Y. Zhang, 2003):

- Organizaciones de masas implicadas en temas sociales (sindicato de comercio, sindicato del campesinado, Federación de las mujeres, etc.);



- Organizaciones de servicio público tales como la Asociación China del Bienestar y la Cruz Roja;
- Grupos de arte y literatura;
- Organizaciones académicas de investigación en las cuales se incluían asociaciones de profesionales como la Asociación de Medicina;
- Organizaciones religiosas tales como las propias grupos cristianos y budistas
- Todo el resto de otras organizaciones sociales reconocidas por la ley.

Entre 1950 y 1960, la reorganización y la condición de servir a los propósitos del Gobierno para ser registradas como Organizaciones Sociales se acompañaron de un aumento de 44 a 100. Aunque constituya un caso en el final de la etapa posterior, el terremoto de Tangshan de 1976 ocurrido en la provincia de Hebei ofrece un ejemplo del hermetismo y de rechazo de toda ayuda extranjera, incluso a través las organizaciones sociales de masa y clasificadas de servicio público como la Cruz Roja de China. En este sentido, los medios de comunicación tanto internos como externos ilustran la postura del Gobierno. Por un lado, según el New York Times, la liga de sociedades de la Cruz Roja mandó un mensaje de apoyo a Beijing y ofreció su ayuda a la Cruz Roja de China, pero la oferta no fue aceptada (Kang, 2015). Por otro lado, las noticias e informes de la semana posterior al terremoto ilustran estos *“propósitos de propaganda y una situación de aislacionismo y atmosfera super-politizada”* creada, según Kang (2015, p.7), por un enorme estigma en el cual buscar ayuda extranjera era vergonzoso y un signo de debilidad de acuerdo a la tradición de autosuficiencia e imagen de superioridad del sistema socialista.

Por la cantidad de víctimas mortales y económicas, el terremoto de Tangshan supone un evento traumático que se ve reflejado en la prensa de la época (ver Cuadro 1). Esta catástrofe no solo se revela de gran importancia por su magnitud y consecuencias en la sociedad, sino porque además marca el final de un período, en el cual gobierno y medios de comunicación infra-reportaban la cantidad de desastres. Entre 1960 y 1979 (bajo la dirección de Mao Zedong y Hua Guofeng) las estadísticas oficiales eran de una media inferior a un desastre por año, pero después de 1980 nunca se reportaron menos de seis desastres anuales (con Deng Xiaoping gobernando como líder de facto). Estas diferencias sistemáticas en los reportes hicieron difícil estimar como el desarrollo económico y

político del régimen afectaba la mortalidad producida por desastres naturales (Strömberg, 2007).

**Cuadro 1: Contenido de las noticias sobre el terremoto de Tangshan en la semana siguiente (del 29 de Julio al 4 de Agosto de 1976) en *People's Daily***

Date	Content
7.29.1976	Serious earthquakes hit Tangshan and Fengnan in Hebei Province. (河北省唐山、丰南一带发生强烈地震)
	Chairman Mao and the CCP Central Committee sent condolences to the earthquake victims. (伟大领袖毛主席、党中央极为关怀 中共中央向灾区人民发出慰问电)
7.31.1976	The people stuck to their posts in the aftermath of the earthquake. (在毛主席党中央亲切关怀下坚守岗位英勇抗震)
8.1.1976	Some foreign governments sent messages of sympathy to China after the Tangshan Earthquake. (一些国家领导人致电就唐山地震表示慰问)
	Man will conquer nature. (人定胜天)
	Achievements of the people in Xiao Jin Zhuan in disaster rescue and relief. (小靳庄人民在抗灾斗争中胜利前进)
8.2.1976	The heroic performance of the Tangshan people who fight the earthquake in the revolutionary spirit of conquering nature. (唐山灾区人民以人定胜天的革命精神英勇抗震救灾)
	Tianjin Food Factory resumed production thirty-two hours after the earthquake. (天津市食品厂在震后三十二小时全部恢复生产)
	The heroic Chinese people can never be defeated. (英雄的人民不可战胜)
8.4.1976	Some Marxist-Leninist parties and organizations expressed deep condolences on the Tangshan Earthquake. (一些马列主义政党和组织致电就唐山地震表示深切慰问)
	The people in Tianjin showed solidarity and determination to fight the earthquake through to victory. (天津人民团结战斗誓夺抗震救灾的胜利)
	The heroic people in Tangshan. (英雄的唐山人民)

Fuente: "Evolution of Disaster Management Practices in China: A Trend Toward Greater Openness" (Y.Kang, Chapter 2 of Disaster Management in China in a Changing Era, The Author(s), 2015)

Durante la Revolución Cultural, entre 1966 y 1976, no solo no se fundaron nuevas ONGs sino que muchas de las existentes fueron disueltas. Posteriormente y hasta 1980, el estado de las ONGs siguió en un punto muerto. Pero a finales de la década de los 70', la situación empezó a cambiar, haciéndose visible por ejemplo en la invitación por parte del gobierno a la "Ford Foundation" a una cooperación internacional con la finalidad de ayudar en la agenda de reformas y apertura del país<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> Extraído de la Historia de la fundación Ford en la página web oficial de la Ford Foundation titulado "China" (2011) en <https://fordfoundcontent.blob.core.windows.net/media/1602/china-brochure-2011.pdf> accedido el 07 de Septiembre de 2016

En cuanto a estadísticas y estudios académicos, se observa una apertura. Desde 1980, una cantidad de trabajos sobre la demografía de China aparecieron debido al desbloqueo por parte de las autoridades y a la publicación de censos, tasas de fertilidad y registros poblacionales de nacimientos y muertes de los años propios al periodo de 1940-1980. Entre algunos estudios destaca debido al tema el relativo a la hambruna sucedida de 1958 a 1961, llevado a cabo en 1982, representando uno de los casos históricos más importantes de desastre a nivel nacional (Ashton, Hill, Piazza, & Zeitz, 1984). Estos cambios en la sociedad y las políticas de liberalización que ya comenzaron desde finales de 1970, se acompañaron de unas acentuadas reformas económicas. En este periodo se señalan tres elementos clave en las políticas del gobierno de la República Popular de China para entender este proceso de desbloqueo y el incremento de peso de otros actores sociales: el desarrollo hacía un sistema cada vez más basado en la legalidad, una descentralización a nivel económico y remplazo del sistema basado en las unidades de trabajo (“*danwei*”) y finalmente un cambio en la sociedad con clase media emergente que afianzaba una base más sólida en la economía, así como un incremento en los derechos de los ciudadanos (Y. Zhang, 2003).

Uno de los puntos clave en el cambio de sociedad mencionados por Zhang (2003) fue la creciente participación de China en organizaciones internacionales. De hecho, el autor señala la adhesión a la Organización Mundial del Comercio como el facilitador de este proceso, sin embargo la relación del Gobierno de la República Popular de China con las organizaciones internacionales sucedieron de forma anterior a la adhesión a la OMC a finales del 2001<sup>22</sup>. Pese a la relevancia de este acontecimiento en particular en términos de implicación internacional, conviene tener en cuenta episodios previos que mostraban un interés gubernamental. El punto de partida puede ser establecido en 1971 con la representación de todo su territorio en las Naciones Unidas y tras la muerte de Mao Zedong en 1976, se acompañaría a la adhesión al Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Conferencia de Desarme (Kent, 2002).

En 1980, la apertura en el terreno de la ayuda internacional, recibida por parte de China, se hizo visible con la aceptación de aquella proviniendo de la Oficina de ayuda y socorro en desastres naturales de las Naciones Unidas (UNDRO), mediante un documento

---

<sup>22</sup> World Trade Organization “Member Information: China” el 31 de agosto de 2015 extraído de: [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/countries\\_e/china\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/china_e.htm)

oficial presentado por el Consejo de Estado y formado en conjunto por el Ministerio de Comercio exterior y Cooperación Económica, el Ministerio de Interior y el Ministerio de Exteriores (Kang, 2015). La política de autosuficiencia seguía siendo un punto central ejemplificado por la actitud del Gobierno de la República Popular al no hacer llamadas de ayuda internacional o no aceptar ninguna que incluyera prerequisites, ni que proviniera de organizaciones religiosas. Pese a ello, la situación ya había cambiado y prueba de ello fue la llamada por parte de la UNDRO en 1981 en favor de China, por causa de las inundaciones del valle de Yangtze que se considerarían las más importantes desde 1949. Dos ejemplos más muestran esta transformación: la aceptación de ayuda económica ofrecida por parte de Estados Unidos a finales de 1981 y la ayuda internacional recibida en 1987 por los fuegos forestales que arrasaron el noreste del país, con un balance de 193 víctimas mortales y más de 500 millones de dólares en daños económicos. La llamada, en el caso de esta última catástrofe, fue efectuada en concreto por parte de la Sociedad de la Cruz Roja de China (Kang, 2015).

Según Hirono (2013), la liberalización política en materia exterior que se dio a comienzos de los 80, referida anteriormente y que coincide con el inicio de la etapa de Deng Xiaoping, representa el comienzo de una nueva perspectiva y forma de entender el humanitarismo con respecto a la etapa anterior. En este contexto, los intelectuales chinos “identificaron el humanitarismo con el Renacimiento Occidental y con la Ilustración, así como el énfasis propio de occidente en el valor del individuo” (Goldman, 1994). Los dos ejemplos de 1981 y 1987, así como el diálogo con la UNDRO, ilustran este cambio de mentalidad y apertura hacia el exterior. Pero el colofón se da en 1991, cuando se expide la primera solicitud de ayuda a la comunidad internacional del gobierno tras las inundaciones de ese mismo año. Estas transformaciones se manifestaron de forma más acentuada a finales de 80 y comienzos de los 90, y se señalan tres motivos principales: la severidad de los desastres, el cambio delimitado por el entorno propio a la política doméstica y la construcción de un marco legal e institucional completo para lidiar con los desastres naturales (Kang, 2015).

A comienzos de los años 80, el acentuado crecimiento en el voluntariado y las Organizaciones Sociales se veía afectado por ciertos momentos de freno. Con respecto a lo primero, observamos como en 1986, los Principios Generales de la Ley Civil del Partido Comunista permite a las organizaciones sociales adquirir el estatus de entidades

legales. En 1988 el Consejo de Estado promulga regulaciones sobre las fundaciones, lo que afectó un año después positivamente en términos de situación legal a las 1.600 Organizaciones Sociales a nivel nacional (de las cuales 1.200 ya habían sido permitidas registrarse) recontadas y a las 200.000 a nivel local (de las cuales 180.000 ya estaban registradas) (Kaur, 2006). Las manifestaciones de Tiananmen de 1989 hicieron retroceder este proceso de apertura, y el mismo año nuevas regulaciones fueron revisadas y propuestas, siendo las Regulaciones para el Registro y la Administración de las Organizaciones Sociales la, por entonces, nueva herramienta de gobierno respecto a estos actores.

La oficina humanitaria de la Comisión Europea (ECHO) fue establecida en 1992 y es considerada como una herramienta de proyección de “*soft power*” de la Unión Europea, coherente con los temas y problemáticas humanitarias y que ayuda a promover los valores europeos (Weizhun, 2010). Basándose en un artículo del 24 de Julio del 2008 publicado en la página de la agencia de defensa civil de Shanghái (página web gubernamental) que destaca las medidas de prevención en desastres adoptadas por ECHO<sup>23</sup>, Weizhun (2010) remarca a ECHO como una institución que desde su nacimiento está relacionada con las actividades humanitarias en desastres naturales, que ha afectado a China y que se ha ganado el reconocimiento del público en general, académicos, funcionarios y profesionales de las ONGs de este país. El autor cifra en 21,73 millones de euros la ayuda destinada a China entre 1998 y 2008 por parte de ECHO y de acuerdo a los informes anuales de esta oficina de la Comisión Europea. De todos modos, las donaciones y recomendaciones de esta agencia no han influenciado de forma inmediata ni siempre de forma directa en el socorro por desastres naturales ocurridos en el gigante asiático. Si bien el autor apunta tres líneas explicativas en las relaciones entre ECHO y China, durante todo el proceso también existió una colaboración de estira y afloja debido a la naturaleza y trabajo de la oficina europea:

1. Regida por principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia. Estos valores han encuadrado las relaciones de cooperación con agencias humanitarias internacionales como la Oficina de Coordinación de Asuntos Comunitarios (OCHA), así como agencias gubernamentales tales

---

<sup>23</sup> Accedido el 29 de Agosto de 2015

[http://www.mfb.sh.cn/mfbinfoflat/platformdata/infoflat/pub/shmf\\_104/docs/200807/d\\_59340.html](http://www.mfb.sh.cn/mfbinfoflat/platformdata/infoflat/pub/shmf_104/docs/200807/d_59340.html)

como la de la República Popular de China pero en este caso siempre únicamente como donante.

2. Considerada creadora de estándares humanitarios a nivel global, afectando de facto a las actividades de socorro humanitario de China.
3. Actuando a nivel regional sobre los sistemas de emergencias, influenciando en la creación de *think-tanks* en China en pos de la cooperación internacional en sistemas de respuesta de emergencia.

El mismo autor resume los cambios en las relaciones entre ECHO y Gobierno de la República Popular de China haciendo hincapié en las distintas fases, teniendo en cuenta el punto del cual partían y hasta el cual se ha llegado en la primera década del siglo XXI (Weizhun, 2010, p.10):

*... “Después del “monólogo de la fase inicial, China se embarcó en un “diálogo” con ECHO: el país re-examinó sus prácticas humanitarias, re-evaluó sus sistemas de respuesta y trató de lidiar con la asistencia humanitaria con los mismos parámetros. Hoy, China y ECHO entran en una fase colaborativa y trabajan juntos en distintas problemáticas humanitarias. Este proceso de “Monólogo-Diálogo-Colaboración” entre China y ECHO se ha visto marcado por choques y disyuntivas.”...*

La última fase histórica abordada en este apartado es la que concierne la concepción denominada por Hirono (2013) como el “desarrollo comprehensivo basado en un enfoque orientado en la persona” y se vio recalcada en el discurso del gobierno chino a posteriori del terremoto de Wenchuan de 2008. Este cambio de enfoque que se dio desde el 2003 pasa de centrar la atención en las infraestructuras, a basarse en las personas (de forma colectiva y no individual). Durante este periodo, el Gobierno de China y la Cruz Roja China solicitaron activamente ayuda humanitaria internacional debido a la importante cantidad de terremotos y debido a la crisis del SARS (Weizhun, 2010). De hecho, entre los años 2000 y 2010 se considera que por la cantidad y gravedad de los desastres naturales y humanos acontecidos (tales como el incidente del SARS en 2003, el terremoto de Wenchuan de 2008, la pandemia de gripe A/H1N1 en 2009 y el terremoto de Yushu así como las inundaciones de Zhouqu de 2010) resultaron en el desarrollo de

un nuevo sistema de gestión de los desastres por parte de China (X. Zhang, Yi, & Zhao, 2013).

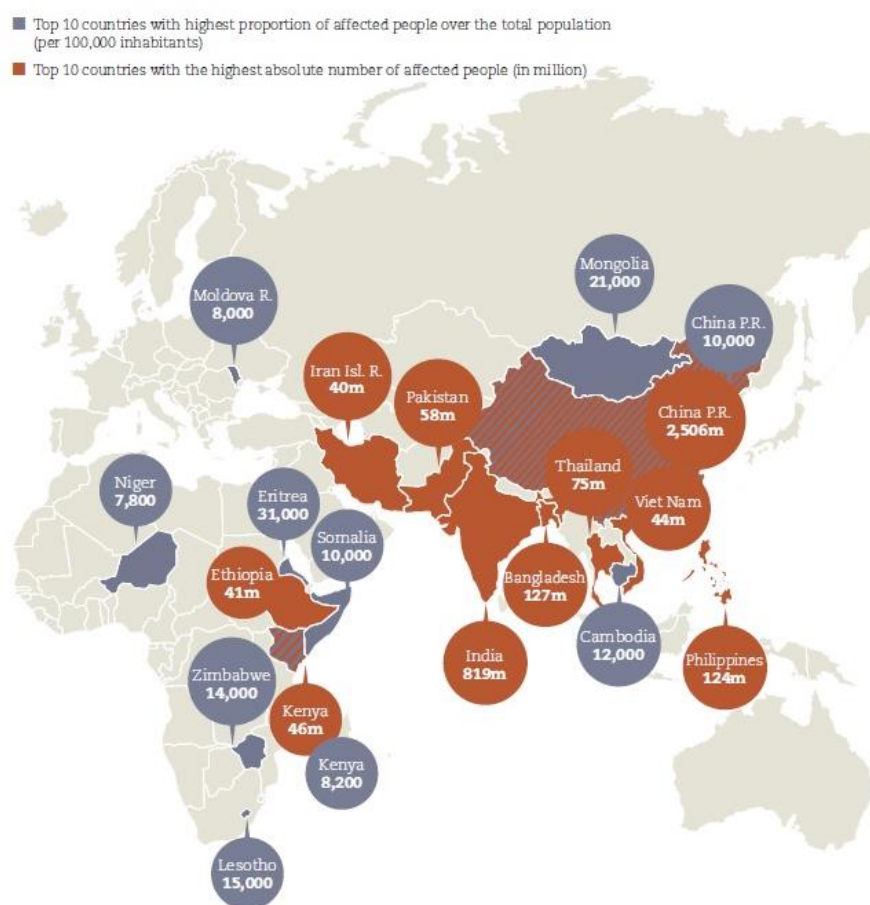
La forma de entender este enfoque encaja en un humanitarismo socialista que busca lograr la unidad del estado y su población. Dos aspectos importantes como son la necesidad de construir una “civilización espiritual” y la presión para la “construcción de una moralidad cívica” enmarcan un discurso que promueve de forma muy clara un espíritu de resistencia al terremoto (Hirono, 2013 citando a Liu, 2008). Este último tipo de desastre natural mencionado responde en concreto al evento de Sichuan en el 2008 y a sus consecuencias en la sociedad, que afectó al discurso de las autoridades y tuvo un impacto directo en sus políticas y en el sector de las ONGs.

## **2. Los Desastres naturales en China**

Este siguiente apartado presenta en primer lugar los desastres naturales sucedidos en la región asiática y a continuación se centra concretamente en aquellos sucedidos en China en los años 2012 y 2013 que constituye el marco temporal en el cuál se ubica este trabajo de investigación.

En 2013, UNESCAP declara que terremotos, inundaciones, tifones y sequías han impactado la región asiática, repercutiendo sobre vidas, propiedades y economías locales. Asimismo, tener el mayor número de desastres naturales, esta región también se caracteriza por la cantidad más elevada de afectados. China, Mongolia y Camboya son los únicos países asiáticos que están entre los diez con mayores proporciones de personas afectadas por desastres, ya que Africa es el continente con más países en esta categoría. Donde más destaca China es en la cantidad de personas afectadas en términos absolutos (2.506 millones), más del doble que el segundo país, India (819 millones) (ver Figura 2). De forma más concreta, podemos ilustrar un tipo de afectación de desastres naturales mediante la cantidad de desplazados (ver Figura 3). En esta categoría, Asia es la región donde se dan más desplazamientos fruto de los desastres naturales, siendo China, Filipinas e India los países exponentes de ello. Además de estos tres países, observamos siete países asiáticos más entre los dieciocho que forman parte de esta lista.

**Figura 2: Países en el ranking de cantidad de personas afectadas en términos absolutos y términos relativos**



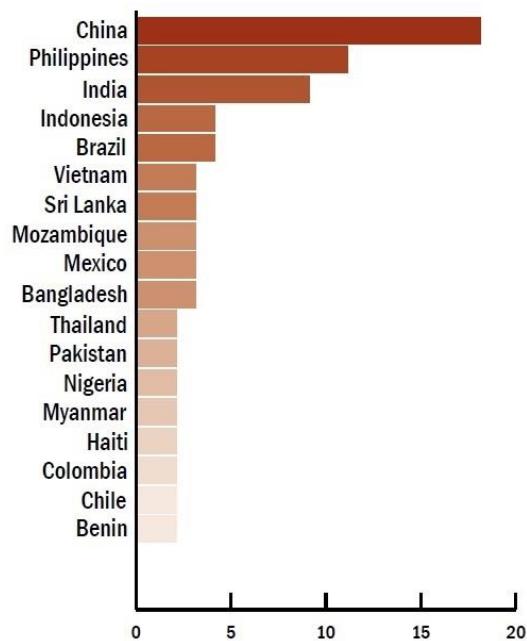
Fuente: "The Human Cost of Natural Disasters" (CRED, 2015)<sup>24</sup>

Si los comparamos en cuanto a mayor cantidad de desastres naturales y de personas desplazadas por tipos de desastres naturales (climáticos y geofísicos), se observa que tanto Filipinas, India como China cuentan con una mayoría de desastres relacionados con el clima (ver Figura 4). Estos tipos de desastres han causado interrupciones en la cadena suministro de la región y esto se ve mediante inundaciones y sequías que han afectado el precio del alimento para millones de personas (UNESCAP, 2013).

<sup>24</sup> Extraído de la base de datos EM-DAT de CRED [http://emdat.be/human\\_cost\\_natdis](http://emdat.be/human_cost_natdis)



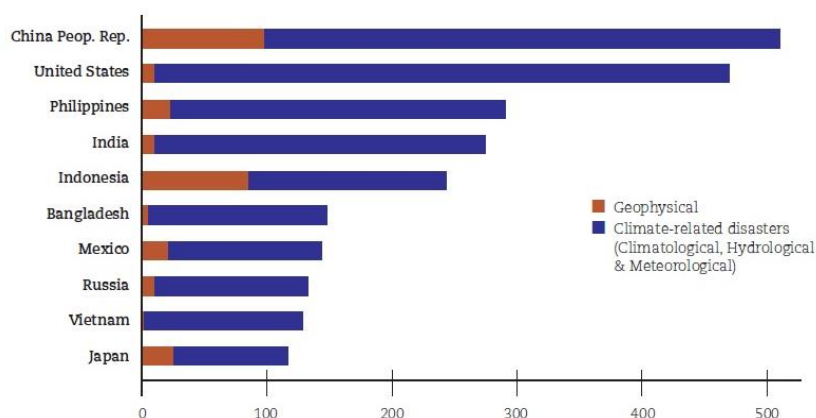
**Figura 3: Cantidad desastres naturales desencadenando desplazamientos de gran escala (más de uno en el periodo de tres años de 2008-2010)**



Fuente: "Displacement due to natural hazard-induced disasters (Global estimates for 2009 and 2010" (IDMC and Norwegian Refugee Council, 2011)

En el caso concreto de China, se da una mayor proporción de desastres de tipo de geofísico comparado notablemente con India y en menor medida con Filipinas. En este sentido, desastres como inundaciones y ciclones son en cierto modo previsibles gracias a la monitorización, estimaciones y pronósticos pero los tsunamis y terremotos presentan más dificultades por su poca previsibilidad.

**Figura 4: Cantidad de desastres naturales de tipo climático versus tipo geofísico por país (top 10) entre 1994 y 2003**



Fuente: "The Human Cost of Natural Disasters 2015" (CRED, 2015)<sup>25</sup>

## 2.1 Los desastres naturales en 2012 y 2013

Presentamos a continuación los desastres naturales y sus efectos en los años 2012 y 2013 de forma descriptiva y en términos estadísticos. Este apartado responde a la necesidad de comprender la magnitud en cuanto a mortalidad, víctimas y pérdidas económicas a la cual ONGs deben hacer frente. Proponemos en primer lugar un análisis detallado y por separado de los años 2012 y 2013 y en segundo lugar una comparación que permita observar las diferencias entre ellos.

### *Desastres naturales del 2012*

Según el CRED (2013) China contó con 29 desastres naturales en el 2012. El balance de mortalidad es de 802, siendo casi la mitad de ellos por desastres de tipo hidrológicos (inundaciones) y el resto por terremotos y tormentas. Junto con Rusia, China pertenece al grupo de renta media-alta que unido al grupo de países de renta alta (Estados Unidos y Japón) acumulan el 68,2% del total de mortalidad en 2012<sup>26</sup>. En cuanto al evento

<sup>25</sup> Extraído de la base de datos EM-DAT de CRED en [http://emdat.be/human\\_cost\\_natdis](http://emdat.be/human_cost_natdis)

<sup>26</sup> De acuerdo a la clasificación del Banco Mundial a partir del "Annual Report" 2012 de CRED citando <http://data.worldbank.org/about/country-classifications/country-and-lending-groups> y accedido el 20 de Agosto de 2015

que ha provocado más daños materiales a nivel mundial, las inundaciones en la región de Beijing (8 mil millones de dólares americanos) en Julio de ese mismo año, se sitúan en cuarto lugar, tras el huracán Sandy, las sequías que afectaron las regiones de medio y su oeste de Estados Unidos y los terremotos ocurridos a finales de Mayo en Italia. El territorio chino suma 19,8 billones de dólares como total de pérdidas económicas en daños por desastres naturales, lo que sitúa al país ese año como segundo, por detrás de Estados Unidos que casi las multiplica por cinco (98,5 billones de dólares). El gigante asiático es el país con mayor cantidad de víctimas por desastres naturales en 2012, y además con sus 44,6 millones de afectados mantiene una diferencia importante en términos absolutos con el segundo país (Filipinas con 12,5 millones de afectados). De hecho, las inundaciones ocurridas en Junio conforman el desastre natural que más víctimas causó ese mismo año en todo el mundo (17,4 millones de afectados). Si los sumamos a los 13,1 millones de afectados por las inundaciones previas en Abril y los 9,8 millones por las dos tormentas en Agosto, China representa el 34,7% del total de víctimas declaradas por desastres naturales en todo el mundo en 2012 (el total es 44,6 millones).

La prensa china (basándose en datos de las autoridades) presenta un balance distinto y substancialmente más elevado que los anteriores cálculos<sup>27</sup>, contabilizando 1.530 víctimas mortales, 290 millones de personas afectadas y unas pérdidas de 67,77 billones de dólares americanos. El huracán Sandy y la devastación causada captaron la atención de los medios de comunicación en China<sup>28</sup>. Y de forma recíproca, las inundaciones de Beijing, que provocaron más de setenta y siete fallecidos, aparecieron en la prensa norteamericana, señalando los problemas de drenaje de la ciudad y la dimisión de dos altos cargos de la ciudad<sup>29</sup>. Por último, una serie de terremotos que afectaron el condado de Yiliang (provincia de Yunnan) y algunos condados de Guizhou destacan debido a una elevada mortalidad, contabilizada en 81 personas fallecidas<sup>30</sup>.

---

<sup>27</sup> Artículo de China Daily (USA) del 19 de Junio del 2013 en [http://usa.chinadaily.com.cn/china/2013-06/19/content\\_16638419.htm](http://usa.chinadaily.com.cn/china/2013-06/19/content_16638419.htm)

<sup>28</sup> Extraído de ChinaDaily « Reuters images of the year 2012 – Disaster » mediante fotos de la agencia REUTERS del 5 de Diciembre de 2012 en [http://www.chinadaily.com.cn/photo/2012-12/05/content\\_15988235.htm](http://www.chinadaily.com.cn/photo/2012-12/05/content_15988235.htm)

<sup>29</sup> Artículo de CNN por Hilary Whiteman del 27 de Julio del 2012 leído en <http://edition.cnn.com/2012/07/26/world/asia/china-beijing-flood/>

<sup>30</sup> Informe de Reliefweb del 14 de Septiembre del 2012 extraído de <http://reliefweb.int/report/china/yunnan-and-guizhou-earthquake-2012-work-report-3>

### *Desastres naturales del 2013*

La República Popular de China y los desastres naturales que han afectado su territorio ocupan una mención especial dentro del resumen ejecutivo del informe anual del CRED del año 2013 (CRED, 2014, p.1):

*...“En 2013, China vivió el número más elevado de desastres naturales de la última década. El país sufrió una variedad de desastres naturales, incluyendo diecisiete inundaciones y avalanchas, quince tormentas, siete terremotos y un movimiento sísmico de origen geológico, una sequía y un periodo de temperaturas extremas.”...*

Los acontecimientos considerados dentro del grupo de desastres naturales en propios al país se eleva a 42 según las estadísticas de esta fuente (CRED, 2014). Sin embargo, el NatCatSERVICE<sup>31</sup> contabiliza 77 desastres naturales, lo que sitúa este país por detrás de Estados Unidos, al que se le atribuyen alrededor de 130 casos. Tal y como en el año anterior, la mayor cantidad de víctimas por desastres naturales se encuentra en China, representando el 28,5% del total de las víctimas. Precisamente, tres tormentas (bajo la categorización de CRED la categoría tormenta<sup>32</sup> que agrupa los términos huracán, ciclón y tifón) son causantes de la mayor parte de víctimas: el tifón Haiyan (afectando sobre todo Filipinas y en menor medida las islas de Micronesia y Palau, el Sur de China y Vietnam), el ciclón Phailin (afectando en mayor medida a India y hasta cierto punto Nepal) y el tifón Utor/Labuyo (afectando sobre todo el Sur de China y las Filipinas).

A continuación presentamos tres tipos de desastres naturales ocurridos en China que mejor ilustran su variedad y efectos en términos económicos: el terremoto de Sichuan del mismo año, repercutiendo en 6,8 billones de dólares americanos, el ciclón Fitow (6,7 billones de dólares americanos) y dos inundaciones, una en Sichuan en Julio con unas pérdidas valoradas en 4,6 billones de dólares americanos y otras dos en Agosto y Septiembre en las provincias del Nordeste, repercutiendo en 5 billones de dólares. El coste

---

<sup>31</sup> Extraído de “Loss events Worldwide 2013” (© 2014 Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft, Geo Risks Research, NatCatSERVICE – As at February 2014)

<sup>32</sup> «What is the difference between a hurricane, a cyclone, and a typhoon?» extraído de la página web “National Oceanic and Atmospheric Administration” - <http://oceanservice.noaa.gov/facts/cyclone.html>

total por daños debido a desastres naturales asciende a 34,41 mil millones de dólares americano, transformando este terremoto en el tercer desastre con costes más elevados de todo 2013. Pese a la importancia de este evento, sus efectos en daños y pérdidas económicas quedan lejos de los terremotos de Sichuan del mayo 2008 o del terremoto y tsunami en Japón del 2011.

Sin embargo, debido al área geográfica, al historial importante de terremotos y a la magnitud de 7.0 en la escala de Richter, la movilización consecuencia de este terremoto fue elevada y con una importante visibilidad en los medios de comunicación<sup>33</sup>. El movimiento sísmico en cuestión es a menudo citado como “el terremoto de Lushan” (Lushan es el nombre del condado cercano al epicentro) o “el terremoto de Ya’an” (Ya’an es la ciudad más cercana afectada a 13 km) con un recuento de mortalidad de 196 personas y dejando 14.785 heridos, así como 237.655 desplazados. El impacto en términos de afectados se contabiliza en más de 2 millones de personas y este número se entiende porque afectó a 19 prefecturas y 115 condados de la provincia de Sichuan (la quinta provincia más grande de China compuesta por 21 prefecturas, 181 condados con una población de 81 millones de personas), lo que desencadenó operaciones sustentadas por fondos de socorro en desastres naturales de la Federación Internacional de la Cruz Roja (IFRC) con operaciones de socorro (ERT) de la Cruz Roja China (IFRC, 2014).

Las inundaciones que afectaron el noreste del país, la provincia de Heilongjiang, Liaoning y Jilin más precisamente, combinadas con temperaturas extremas en el centro (la provincia de Henan) y la costa (Shanghái), y un tifón en el Sur ponen de manifiesto el interés de la prensa en el término de un año con una cantidad y variedad de desastres muy importante, coincidiendo muchos de ellos en el mismo periodo del año (Agosto del 2013)<sup>34</sup>. A modo adicional y aunque no forme parte de las catástrofes naturales, los accidentes y desastres en el sector minero estuvieron especialmente presentes en el 2013 debido a tres accidentes concentrados en un periodo corto de tiempo (en Marzo del 2013): la muerte de 21 mineros en Marzo en la provincia de Guizhou, 83 mineros atrapados en

---

<sup>33</sup> Recogidos hasta siete artículos en un único medio de prensa “ChinaDaily” en los meses de Abril y Mayo de 2013

<sup>34</sup> Extraído de un artículo de LeMonde.fr del 17 de Agosto del 2013 en [www.lemonde.fr/planete/article/2013/08/17/vingt-cinq-morts-dans-des-inondations-en-chine\\_3462829\\_3244.html#xtor=RSS-3208](http://www.lemonde.fr/planete/article/2013/08/17/vingt-cinq-morts-dans-des-inondations-en-chine_3462829_3244.html#xtor=RSS-3208)

un corrimiento de tierra en el Tíbet y 28 personas fallecidas en una explosión minera en el Nord-Este de China<sup>35</sup>.

### *Comparativa y perspectiva de los dos años*

Observamos según el CRED una mayor cantidad de desastres naturales en 2013 que en 2012 (ver Cuadro 2). La categoría de las tormentas es la que suma mayor incremento de casos de un año para el otro. Los mapas de NatCatSERVICE (ver Anexos, Figuras 5 y 6) concuerdan con esta información y revelan una mayor cantidad de casos meteorológicos menores (incluidos los climatológicos) en 2013. En estos mapas son visibles los desastres que se consideran como catástrofes:

- En el 2012 son las inundaciones de finales de Julio en el Noroeste de China y el tifón Haikui del 8 y 9 de Agosto
- En el 2013 son el terremoto del 20 de Abril y el tifón Fitow del 5 al 9 de Octubre.

Cabe señalar respecto a las cifras propias de la tabla mencionada, que las cantidades de mortalidad y sobre todo desplazados dotan al terremoto del 2013 del nivel de catástrofe, especialmente en comparación a los terremotos del año precedente.

---

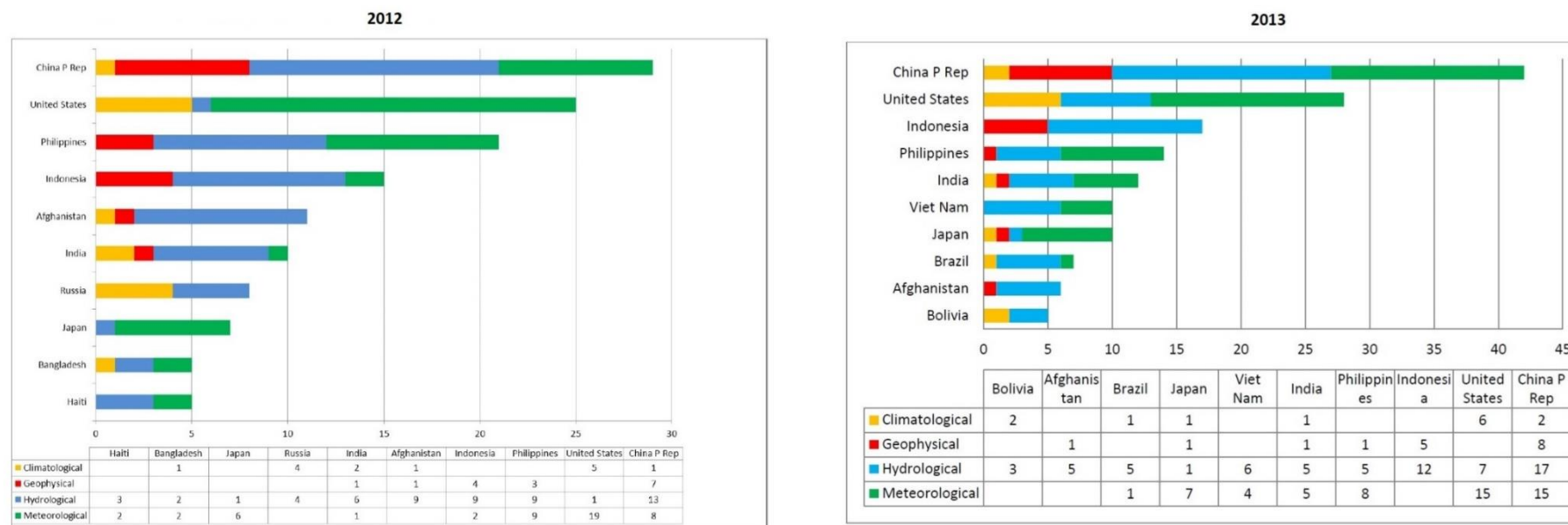
<sup>35</sup> Visto en dos Artículos de LeMonde.fr del 29 de Marzo del 2013 en [http://www.lemonde.fr/asia-pacifique/article/2013/03/29/tibet-un-glissement-de-terrain-ensevelit-83-personnes\\_3150665\\_3216.html](http://www.lemonde.fr/asia-pacifique/article/2013/03/29/tibet-un-glissement-de-terrain-ensevelit-83-personnes_3150665_3216.html) y del 30 de Marzo del 2013 en [http://www.lemonde.fr/asia-pacifique/article/2013/03/30/un-coup-de-grisou-emporte-28-mineurs-en-chine\\_3150735\\_3216.html](http://www.lemonde.fr/asia-pacifique/article/2013/03/30/un-coup-de-grisou-emporte-28-mineurs-en-chine_3150735_3216.html)

**Cuadro 2<sup>36</sup>: Desastres Naturales por tipo ocurridos en China en 2012 y 2013**

<b>Año</b>	<b>Tipo de desastre</b>	<b>Incidencia</b>	<b>Total de Mortalidad</b>	<b>Afectados</b>	<b>Heridos</b>	<b>Pérdidas de hogar</b>	<b>Total de afectados</b>	<b>Total de daños</b>
2012	Terremoto	6	86	940870	37910	78	978858	1548000
2012	Temperatura extrema	1	0	50000	650	0	50650	20200
2012	Inundación	12	622	32992000	0	0	32992000	14970333
2012	Desprendimiento de tierra	1	19	0	0	0	0	0
2012	Tormenta	8	75	10492630	7	48540	10541177	3216000
<b>Total</b>		<b>28</b>	<b>802</b>	<b>44475500</b>	<b>38567</b>	<b>48618</b>	<b>44562685</b>	<b>19754533</b>
2013	Sequía	1	0	5000000	0	0	5000000	0
2013	Terremoto	7	296	3410970	15752	12540	3439262	8017300
2013	Temperatura extrema	1	40	0	0	0	0	0
2013	Inundación	14	637	7594000	30	90000	7684030	16598600
2013	Desprendimiento de tierra	3	111	0	2	0	2	0
2013	Movimientos de tierra (secos)	1	46	0	2	0	2	8000
2013	Tormenta	15	265	11295100	474	50000	11345574	10787000
<b>Total</b>		<b>42</b>	<b>1395</b>	<b>27300070</b>	<b>16260</b>	<b>152540</b>	<b>27468870</b>	<b>35410900</b>

<sup>36</sup> Tabla extraída de la base de datos EM-DAT : D. Guha-Sapir, R. Below, Ph. Hoyois - EM-DAT: The CRED/OFDA International Disaster Database – [www.emdat.be](http://www.emdat.be) – Université Catholique de Louvain – Brussels – Belgium

**Figura 5: Los diez países con mayor cantidad de desastres naturales por países informados en 2012 y 2013 respectivamente**



Fuente: Informes "Anual Disaster Review – The numbers and trends" (CRED, 2013; CRED 2014)<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Extraídos de [http://www.cred.be/sites/default/files/ADSR\\_2012.pdf](http://www.cred.be/sites/default/files/ADSR_2012.pdf) y [http://www.cred.be/sites/default/files/ADSR\\_2013.pdf](http://www.cred.be/sites/default/files/ADSR_2013.pdf)



Debemos subrayar unas diferencias importantes entre distintos recuentos y análisis estadísticos relativos a los desastres naturales. En China notablemente, así como para otros países en menor medida, vemos que el recuento de NatCatSERVICE atribuye una mayor cantidad de desastres en comparación a los recuentos del CRED. La primera fuente atribuye de forma visible en ambos años cantidades de desastres iguales o superiores en Estados Unidos que en China. Como ya hemos visto para el año 2012, las diferencias de estudios internacionales, tales como CRED, con respecto a los cálculos de las autoridades nacionales se dan en balances de mortalidad, de víctimas y de pérdidas económicas

La metodología del CRED está detallada en cada uno de sus informes anuales con un sistema consolidado desde un punto de vista de fiabilidad. Pero de la misma manera, puede considerarse como restrictiva debido al criterio que establece para considerar un desastre natural como tal, lo que afecta al recuento de víctimas, pérdidas económicas y mortalidad (CRED, 2013, p.7):

... *“Para que un desastre sea incluido dentro de la base de datos debe darse al menos uno de estos criterios:*

- *10 o más personas reportadas como muertas*
- *100 o más personas reportadas como afectadas*
- *Declaración del estado de emergencia*
- *Llamada de ayuda o asistencia internacional” ...*

La categorización de los desastres naturales junto con el criterio de inclusión ya mencionado se releva como otro elemento a tener en cuenta. Presentamos otro recuento de casos de desastres naturales que, si bien considera un mayor número de casos, también mantiene de forma bastante proporcionada el incremento de desastres de 2013 respecto al 2012 el cual hemos visto en los informes de CRED (ver Cuadro 3). Este tipo de recuento presentado en la tabla 2.2 permite deducir los meses con mayor cantidad de desastres naturales: Abril, Junio y Agosto en el 2012 y Abril, Mayo y Junio en el 2013. Ambos años presentan una distribución por tipo de desastre similar a la del CRED, con la

excepción de una cantidad mucho más elevada de corrimientos de tierra debido a la forma de codificar estos eventos. En el caso de CRED, los corrimientos de tierra se consideran de tipo húmedo y causados por lluvias o inundaciones y por lo tanto están clasificados dentro de la categoría de inundaciones. En cambio en la fuente de “*Disaster Response*” no permite diferenciar corrimientos de tierra por causa hidráulica o seca, sino que se deben considerar como agrupados debido a la forma en que son mencionados.

**Cuadro 3: Recuento de casos de desastres naturales en China según “Disaster Report”<sup>38</sup> bajo la categorización propuesta por CRED**

2012	Sequía	Terremoto	Temperatura Extrema (incendios)	Inundación	Corrimiento de Tierra	Movimiento terrestre (hundimientos)	Tormenta	Total
Enero								0
Febrero			1					1
Marzo				1	1		2	4
Abril			1	1	1		4	7
Mayo		1		1	1		1	4
Junio			1	2	2	1	2	8
Julio				2			1	3
Agosto				3	1		2	6
Septiembre		1		3	1			5
Octubre					2			2
Noviembre							2	2
Diciembre							2	2
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>13</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>16</b>	<b>44</b>

2013	Sequía	Terremoto	Temperatura Extrema (incendios)	Inundación	Corrimiento de Tierra	Movimiento terrestre (hundimientos)	Tormenta	Total
Enero					1	1	1	3
Febrero			1	1	1			3
Marzo		2	2		2		1	7
Abril		2	1	1	4		1	9
Mayo				3	3		2	8
Junio				3	3		2	8
Julio		1		2	5		5	13
Agosto			1	1	3		3	8
<b>Total</b>		<b>5</b>	<b>5</b>	<b>11</b>	<b>22</b>	<b>1</b>	<b>15</b>	<b>59</b>

Fuente: Disaster Report © 2011-2015 en <http://www.disaster-report.com/2013/02/natural-disasters-in-china-2013.html>

<sup>38</sup> Página web de Disaster Report accedida en Septiembre del 2015 en <http://www.disaster-report.com/>  
 Tabla generada a partir de cada caso en los meses de 2012 y 2013 pero sin casos ni menciones en 2013 a partir de Agosto

### 3. Actores humanitarios en China

A continuación, presentaremos el desarrollo de las ONGs en China desde la segunda mitad del siglo XX. Seguidamente, abordaremos la terminología de ONGs, su definición y categorización, así como los consejos y características y en tercer lugar analizaremos las ONGs internacionales en China y abordaremos el marco y la situación legal actual en la que se encuentran inmersos, incluyendo las redes existentes y mencionadas por estudios académicos. Estas darán paso a la presentación del sistema de gestión de desastres basados en la comunidad que adopta China, así como los actores gubernamentales y otros relacionados con el sector de las ONGs y destacados en la literatura científica. En el último apartado, presentaremos los marcos de trabajo existentes a nivel internacional, propios a Naciones Unidas en relación con la reducción de desastres naturales y en particular el papel de China en este encuadramiento.

#### 3.1 El Humanitarismo en China

##### 3.1.1 Los términos de “ONG” y el humanitarismo

Existen múltiples factores de interés dentro de la definición y el uso que se le da al término de asistencia humanitaria en China que reflejan su complejidad debido a la lengua pero también por la forma de entender el concepto por parte de las autoridades y los medios de comunicación chinos como afirma (Hirono, 2013, pp.3-4) “*Hay una diferencia significativa entre una estricta traducción de “asistencia humanitaria” (rendao zhuyi yuanzhu) y una concepción más amplia de “la asistencia en áreas de desastres” (jiuzai)*”. Además de que “rendao zhuyi yuanzhu” se refiere sobre todo al envío de ayuda humanitaria por parte de China (ya sean materiales o personal médico, de socorro, etc.) a un país tercero. Hay que apuntar que el término *jiuzai* es mucho más pertinente para este trabajo, ya que por un lado incluye la reconstrucción, de forma adicional al socorro en casos de emergencia, pero también se encuentra terminológicamente más ligado al concepto de humanitarismo chino en su concepción (Hirono, 2013). El término en chino de ONG desde una perspectiva occidental presenta

dificultades ciertas dificultades en el sentido que "*La traducción literal de organización no-gubernamental (feiguanfang zuzhi) puede ser entendida por la parte conservadora de la República Popular de China como anti-gubernamental*" (Hsia & White, 2002 citando Stone, 1998, p.13).

La formulación habitual de estos agentes para referirse a sí mismos es el de "organización sin ánimo de lucro" (NPO). Aún y así se debe señalar que también contiene limitaciones, ya que algunas organizaciones como *Amity Foundation* operan cuerpos generadores de beneficios para mantener su sostenibilidad financiera (Hsia & White, 2002; Jianyu, 2012).

### **3.1.2 Desarrollo y orígenes del sector actual de las ONGs**

El acontecimiento que marca un primer florecimiento del sector de las ONGs así como una apertura y procesos de reforma en la sociedad de China es el tercer pleno del 11<sup>avo</sup> Comité Central del Partido Comunista en Diciembre de 1978. La decisión de Reforma de la estructura económica en 1984 afianza esta apertura tanto con un proceso de descentralización económica, como de control político (Whiting, 1991). A finales de los 70, la entrada de una considerable cantidad de organizaciones extranjeras en el país responde en muchos casos a una visión occidental de rescatar a China pero muestra como ya había empezado un periodo de desbloqueo. La mayoría de contactos y trabajos realizados fueron a partir de organizaciones sociales y asociaciones empresariales, dejando de ser predominantes los misionarios y las agencias afines que tan presentes habían sido anteriormente (Hsia & White, 2002).

De hecho, esta apertura fue sinónimo de la transición de una economía planificada a una de mercado con unas consecuencias en términos de crecimiento ampliamente exitosas, a las cuales, algunos autores, les añaden un sistema reforzado de productividad del sector agrícola, un desarrollo de la industria rural rápido, un crecimiento y peso importante de las empresas privadas y de propiedad extranjera que se tradujo en un incremento del nivel de vida medio de la población, tanto en áreas rurales como urbanas (Liu, 2002). Este autor señala que a comienzos del siglo XXI el Gobierno debía hacer frente a una cantidad de problemas y desafíos del desarrollo económico, entre los cuales encontramos degradación medioambiental, pobreza, desigualdad y un sector educativo

infra-financiada con unos ingresos fiscales en disminución. Es por todo ello que con el objetivo de mejorar la eficiencia y la efectividad, se transfieren ciertas funciones a las organizaciones sociales y esto se muestra bajo un discurso en favor de “un gobierno pequeño y una sociedad grande”.

El desarrollo de este sector no marcó un cambio hacia una mayor democratización, sino que indicaba la transformación de un Estado monolítico a una diversidad de formas organizacionales y propósitos que aún y así continuaba sujetando la comunidad de ONGs a la tradición burocrática del país y mantenía su vulnerabilidad en ciertos temas y sobre todo en las situaciones de cambios políticos (Whiting, 1991). Para analizar las ONGs en China y su crecimiento, es recomendable considerar un sector más amplio definido como el grupo de unas instituciones sociales conocidas como el “sector voluntario”, la “sociedad civil” o el “sector independiente” (Y. Zhang, 2003).

Desde comienzos de los 90, se da un crecimiento de las ONGs de forma conjunta a otras organizaciones pero con claro carácter gubernamental: “*Una gran proliferación de asociaciones, fundaciones e institutos, también referidos como ONGs, que son esencialmente extensiones del Gobierno en sí mismo.*” (Whiting, 1991, p.17). Chen (2006) y Jianyu (2012) consideran respectivamente y de acuerdo a fuentes oficiales que en 2006 existían 244.000 – 245.000 organizaciones sociales, incluyendo GONGOs. Pero resulta más complejo deducir las cantidades de ONGs. Una buena aproximación a este recuento parte de Jianyu (2012) apunta que en el 2000 existían 150.000 organizaciones sociales registradas, de las cuales solo 26.000 podrían ser consideradas ONGs bajo un punto de vista occidental de acuerdo a Chen (2006). Esta diferencia se fundamenta probablemente no solo en el estricto criterio para clasificar ONGs, sino también a causa de la exclusión de gran parte de asociaciones cívicas y las empresas sin ánimo de lucro que conforman la gran mayoría de organizaciones sociales (ver Anexos, Figura 4).

La República Popular de China pasa de ser miembro colaborador de una sola organización intergubernamental y cincuenta-y-ocho ONGs internacionales en 1966 a ser miembro colaborador de cincuenta organizaciones intergubernamentales y 1275 ONGs internacionales (Kent, 2002)<sup>39</sup>. La cooperación de China con Organizaciones Gubernamentales Internacionales se ha ido incrementando desde el fin del periodo

---

<sup>39</sup> Basándose en “Union of International Associations”, ed., Yearbook of International Organizations: Guide to Global Civil Society Networks 2000 – 2001 (Munich: K. G. Saur, 2001), p.37, 1468-1469

maoísta fundamentalmente en el área económica, donde ha existido un cambio muy claro pero de forma limitada en gran medida por los Cinco Principios (Hempson-Jones, 2005). De acuerdo a la forma de entender la socialización en la esfera internacional de China, “*una renegociación de la soberanía ha sido inevitable debido al cambio social y económico del país*” y se ha visto sobre todo mediante la adhesión a la Organización Mundial del Comercio, la cual ha significado un salto hacia la interdependencia económica (Kent, 2002, p.353).

En todo este contexto Whiting (1991, p.17) explica la primera expansión y apertura en el terreno de las ONGs en China a través del “*propósito del gobierno de dirimirse de algunas cargas del desarrollo socio-económico sin sacrificar al mismo tiempo el control político*”. El mismo proceso puede ser definido con distintos términos, tales como una relajación del control del Estado sobre la economía y la sociedad que se traduce en una promoción del sector de las ONGs para descargar el peso y coste de la provisión de servicios de bienestar, así como la movilización de recursos de la sociedad para complementar los propios gastos gubernamentales (Lu, 2007). Si bien es cierto que se liberan de responsabilidades en favor de las ONGs, el gobierno estaría igualmente perdiendo poder respecto a la ciudadanía en el ámbito privado. Por ello, contextos tales como el de las revoluciones en Rusia y países de su entorno como Ucrania con las revoluciones naranjas, sumados al caso de Falun Gong que son generadores de esta desconfianza motivan el establecimiento de una vigilancia por parte del gobierno hacia las organizaciones sin fines de lucro (Kaur, 2006).

### **3.1.3 Delimitación del marco conceptual propio a las ONGs**

Una premisa importante para entender en qué medida se ha encuadrado el desarrollo de las ONGs en China es que un sistema es más plural con un sector de ONGs si se dota a los ciudadanos de la habilidad de organizarse ellos mismos (independientemente del Estado), pero “*un sector no-gubernamental demasiado fuerte indicaría la aceptación del gobierno de que ciertas funciones sociales están fuera de su legítimo alcance*” (Whiting, 1991, p.19). Detrás de esta lógica, no parece que el gobierno chino, en ninguno de los periodos con diferentes presidencias, haya otorgado de forma

clara y directa el control de funciones sociales a otros actores fuera del ámbito gubernamental. El pluralismo no es un marco adecuado para el estudio de las ONGs en China según Whiting (1992, p.21), porque el concepto central de este marco es la autonomía: *“las organizaciones, las cuales son consideradas con déficits de autonomía, son declaradas importantes para el avance en materia de diversificación pero no en cuanto a pluralización de la sociedad”*. Whiting (1991) propone un marco alternativo basado en el trabajo de Bratton (1989): El corporativista. Una teoría de las relaciones Estado-Sociedad para abordar el caso de China es más adecuada debido estrategias de control gubernamental claramente visibles: monitorización, coordinación, cooptación y disolución. Otra característica de las ONGs que se revela gracias a esta perspectiva de estudio es la posibilidad que tienen estas de atraer la ayuda de organizaciones internacionales cuya finalidad no es la de ayudar directamente al gobierno. En contrapartida, esta relación Estado-Sociedad en la cual las ONGs tienen el papel de proveer una alternativa y en muchos casos un suplemento a la provisión de bienes y servicios que por definición pertenece al Gobierno, provoca que las personas las cuales las ONGs buscan movilizar para promover el desarrollo puedan resultar alienadas.

El corporativismo también se fundamenta por una tradición gubernamental centralista en muchos países asiáticos que no permiten una independencia de las organizaciones. De acuerdo al anterior vice-primer ministro del Ministerio de Asuntos Civiles (Fan Baojun) *“el propósito de cualquier organización social en China tiene dos facetas: la de comunicar las ideas de las personas del Partido y del Gobierno, y de implicarse en actividades al servicio del público”* (Hsia & White, 2002, p.331, citando “China: Social Groups Seek Independence, 1997”).

En este aspecto otros autores como Jianyu (2012) apuntan distintas posiciones en cuanto a la autonomía, definiendo la presencia de las ONGs en China como una combinación de dependencia estructural y autonomía funcional (dependencia del gobierno tal como el registro y marco institucional donde a la vez se da una alta autonomía en su operatividad en el día a día). Asimismo, hay que añadir que existen posicionamientos y matices a señalar respecto a la autonomía. Por ejemplo, desde comienzos del siglo XXI ya se califica a las ONGs en China (incluyendo a las asociaciones voluntarias) como comprometidas con la autonomía organizacional, organizadas bajo el principio de voluntarismo y con el objetivo de movilizar energías

populares para apoyar los objetivos de la comunidad (Y. Zhang, 2003). En la misma línea y comparándolas con las organizaciones sociales previas a la reforma económica de 1978 que eran totalmente controladas por el Estado y al servicio de sus objetivos, las que emergen a partir de estas reformas son consideradas como razonablemente autónomas y destinadas a promover intereses sociales (Lu, 2007). Retomando el concepto de “un gobierno pequeño y una sociedad grande” mencionado por Liu Xiaohua (2002), y presentado por He Jianyu (2012) como un elemento de choque con la gestión social de China, que desde el 2011 fue ilustrada por el discurso de Hu Jintao en el “Seminario especial de Gestión Social y sus Innovaciones para principales líderes cuadros”. En el fondo este plan de gestión social promovido por el Gobierno contendría una cierta contradicción entre la colaboración gubernamental con las ONGs y la regulación de este sector (Jianyu, 2012).

## **3.2 Las Organizaciones No-Gubernamentales**

### **3.2.1 Categorización de las ONGs**

Lester M. Salamon, Helmut K. Anheier y asociados de la Universidad Johns Hopkins, identifican las siguientes características que debe tener una organización para ser considerada una ONG (Y. Zhang, 2003):

- 1- Organización: Organizadas con presencia institucional y privada
- 2- Carácter privado: Institucionalmente separadas del Estado
- 3- Distribución sin ánimo de lucro: El beneficio no es distribuido entre directores, gerentes o propietarios de la organización
- 4- Auto-gobierno: Disposición del control de los asuntos propios a la organización
- 5- Voluntariedad: La afiliación no se requiere legalmente y atraen contribuciones en materia de tiempo (dedicación) o dinero

Las regulaciones de MOCA (“Ministry of Civil Affairs”) de la República Popular de China diferencian entre tres categorías de ONGs (Kaur, 2006; Shieh & Knutson, 2012; von Hippel & Pissler, 2010; D. Yin, 2009):



- Organizaciones/Grupos Sociales (*she tuan o she hui tuan ti*);
- Unidades privadas no-empresariales o Instituciones Civiles no-empresariales (*min ban feiqi ye o min fei*)
- Fundaciones (*Ji Jin Hui*)<sup>40</sup>

Pese a que los datos estadísticos, tales como el número de ONGs, son oficiales y accesibles en la agencia de “NPO Affairs” del Ministerio de Asuntos Civiles (MoCA)<sup>41</sup>, hay que señalar que debido a que los registros empiezan únicamente desde 2002 y a causa de la categorización de ONGs (SOs, CNIs, y fundaciones), las cifras no son claras y ello repercute en unas estadísticas poco fiables (von Hippel & Pissler, 2010, p.8). En el caso de autores como Ma (2002), las fundaciones quedan excluidas de la tipología de ONGs, cuando por lo contrario en casos como He (2012), incluyen como ONGs registradas (ver Figura 6). De hecho, el peso y presencia de las GONGOs suponen un desafío en la categorización y consideración de ONGs, ya que la gran mayoría de ONGs gubernamentales (GONGOs) se encuentran incluidas en los grupos de Organizaciones Sociales y Fundaciones y en mucho menor medida entre las CNIs (Shieh & Knutson, 2012).

Tres tipos de organizaciones están exentas de ser registradas de acuerdo a tres características que las separan de las ONGs y que por lo tanto no están institucionalmente separadas del Estado (Kaur, 2006, p.49):

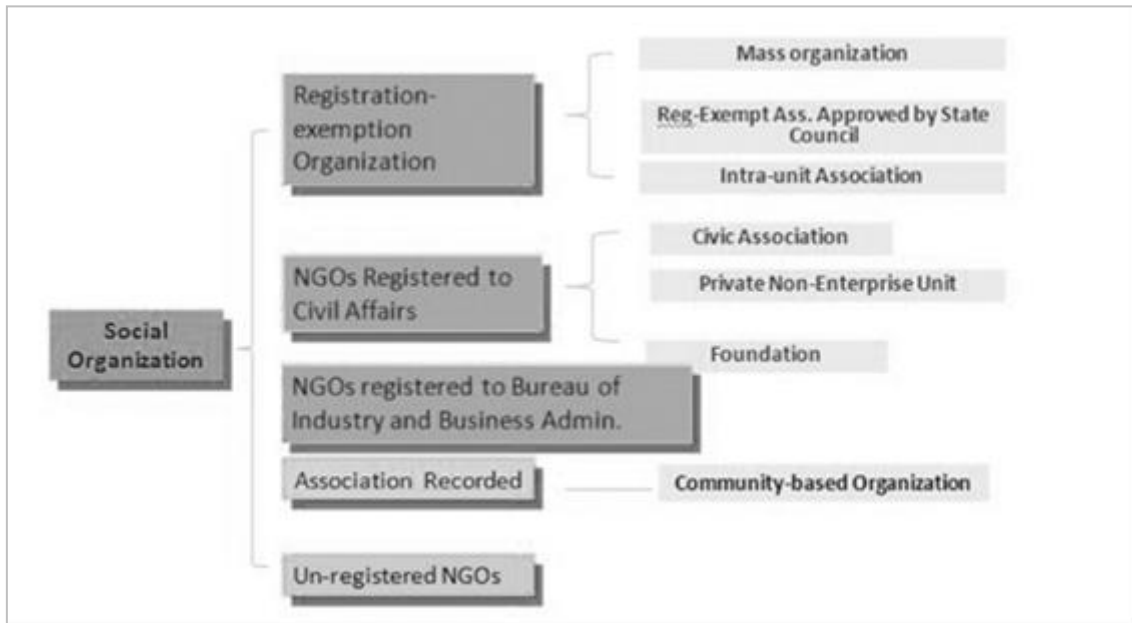
- Las organizaciones de masas, como la Federación Nacional de las mujeres de China o la Federación nacional de sindicatos de China.
- Las organizaciones aprobadas por el Consejo de Estado, como la Asociación Nacional de Periodistas o la Sociedad por las Leyes y Regulaciones de China.
- Las organizaciones aprobadas por las agencias gubernamentales.

---

<sup>40</sup> Organizaciones Sociales son nombradas mediante las siglas SOs, Unidades privadas no Empresariales mediante las siglas CNIs

<sup>41</sup> Traducido del término original “Ministry of Civil Affairs”

**Figura 6: Categorización de las Organizaciones Sociales en China según estatus legal**



Fuente: (Jianyu, 2012)

La forma de estudiar las ONGs por investigadores y académicos resulta relevante, ya que aporta una perspectiva y enfoque distinto a la establecida por las autoridades y los documentos oficiales. Partiendo de la base de esta primera categorización gubernamental entre “organizaciones sociales” y “unidades privadas no-empresariales” y dejando de momento de lado las fundaciones, ciertos académicos chinos separan entre las “ONGs oficialmente organizadas” y las “ONGs organizadas de forma popular” (Lu, 2007). Las primeras fueron creadas por el gobierno, del cual reciben fondos y subsidios, y son consideradas ONGs de tipo “top-down”. De forma adicional, a menudo los trabajadores son pagados con nóminas gubernamentales y los directivos de estas organizaciones ocupan o han ocupado cargos gubernamentales. Las ONGs organizadas de forma popular son consideradas ONGs de tipo “bottom-up”, no reciben subsidios gubernamentales, fueron creadas por ciudadanos y no tienen oficiales ni empleados gubernamentales en sus posiciones de dirección o gestión.

Más allá de las ya mencionadas categorizaciones establecidas por las autoridades gubernamentales, los términos de “organización sin fines de lucro” (*non-profit organization, NPO*) y “organizaciones del tercer sector” (*third sector organization*) son frecuentemente usados en China y, pese a que son considerados términos intercambiables, contienen distintos matices (Lu, 2007: p.3). En la investigación que nos concierne, el

grupo de actores de interés es esencialmente el propio al primer término propuesto, “organizaciones sin fines de lucro”, visible en la selección de trabajos abordados y la exclusión explícita de las empresas y organizaciones con fines lucrativos.

He (2012) presenta una categorización dicotómica bajo dos ejes: naturaleza voluntaria versus no-voluntaria y organización formal versus informal. Las organizaciones bajo la jurisdicción del Ministerio de Asuntos Civiles conforman el grupo de organizaciones voluntarias y de tipo formal, aquellas también de tipo formal pero no-voluntarias son las organizaciones cuasi-gubernamentales (GONGOs). Dentro de las organizaciones informales tan sólo se señalan las organizaciones o grupos locales de base (“*grassroots*”) y los grupos de Internet propias a la naturaleza de voluntariedad, ya que los grupos informales e involuntarios serían inexistentes y se trataría únicamente de la amistad y afinidad (Jianyu, 2012). Una última clasificación se puede establecer a partir de los dos tipos tradicionales de organizaciones sin ánimo de lucro que se diferencian entre (Simon, 2005): organizaciones de personas (individuos), típicamente llamados “asociaciones” y organizaciones que implican el uso y la dedicación de recursos materiales, llamados típicamente “fundaciones”.

### **3.2.2 Características de las ONGs y recomendaciones**

El “Chinese NGO Directory” marca, en primer lugar, la importancia de la localización geográfica en China de las ONGs. En él se mencionan los factores que pueden influenciar a las ONGs a establecerse en un lugar u otro del país: el apoyo de las autoridades locales, las necesidades de las comunidades locales, la proximidad de fundaciones, organizaciones internacionales, empresas y otros posibles entes financiadores, la naturaleza de las regulaciones de los “Asuntos Civiles” y el clima político del área de forma general. En segundo, lugar tanto los años de existencia, como la capacidad y el estatus en temas de regulación y registro de las ONGs, conforman el segundo grupo de elementos clasificatorios de las ONGs trabajando en China.

Un elemento más de interés que aportan en el directorio para el análisis de las ONGs es el de las recomendaciones a tener en cuenta en caso de donaciones o colaboraciones con otras a ONGs. Consideramos que estas recomendaciones propuestas

reflejan en una medida importante las estrategias de ONGs que podemos encontrar en la actualidad y nos permiten considerar elementos clave para nuestro análisis así como descubrir posibles motivadores de colaboraciones o relaciones entre ONGs que debemos tener en cuenta para nuestro diseño. Destacamos que todos los puntos tienen el componente de la interrelación entre actores, siendo las ONGs locales siempre uno de los actores. Dado que las ONGs chinas forman parte de los actores humanitarios implicados en el sector de desastres humanitarios, pero considerando sobre todo que elementos como el ambiente político, situaciones legales en torno a registros y donaciones o bien simplemente dinámicas de interacción con terceros actores pueden ser análogas en el caso de las ONGs internacionales, presentamos las recomendaciones más relevantes para la problemática propuesta en este trabajo (Chinese NGO Directory, 2013):

- El desarrollo de las capacidades (“Capacity building”) es una prioridad para las ONGs chinas por lo que se aconsejan las relaciones en las que la ONG actúa como guía, consejero así como potenciar valores profesionales relacionados tales como estándares de gestión financiera o comunicaciones mediante informes a nivel internacional.
- Una financiación flexible, ya que la mayoría de ONGs que no son de gran tamaño en China no tienen experiencia en proyectos a gran escala. Por lo tanto, aprovechar pequeñas sumas de dinero en determinados sectores y repartirlo determinadas ONGs puede tener un impacto en el crecimiento de ese sector. En este sentido, se señala que las pequeñas cantidades normalmente se destinan a un proyecto en concreto y que por lo tanto no ayudan al desarrollo de las ONGs que no pueden destinar el dinero a la ONG en sí misma, a su staff y al desarrollo a largo término de la organización.
- La importancia de colaborar con otras organizaciones (ya sean fundaciones chinas o internacionales, GONGOs o empresas y negocios) que ya trabajan con pequeñas ONGs locales en el terreno (“grassroots NGOs”).
- La comprensión con el entorno y ambiente político, descartando juicios de valor de tipo blanco o negro. No se menciona al sector humanitario en los desastres naturales pero en otros sectores con reputación de ser temas sensibles o controversiales (SIDA/HIV, ayuda legal, temas laborales, etc.) la caridad es vista

con mejores ojos que la defensa o denuncia (“advocacy”). Se señala que existen numerosas ONGs trabajando en estos sectores sin problemas con la colaboración de GONGOs o autoridades locales, pero se recomienda investigar, informarse y ser diligente de forma previa.

- Unas inter-relaciones con ONGs basadas en humildad y respeto considerándolas como socios iguales. Pese a las diferencias entre ONGs Chinas y Organizaciones occidentales y haberse desarrollado en muchos casos en entornos más cerrados, las ONGs Chinas tienen un enorme interés en desarrollarse. Para trabajar con estas ONGs, se recomienda flexibilidad y adaptación especialmente en cambios repentinos de personal y de regulación, así como una no injerencia excesiva basada en solicitud de informes y evaluaciones.
- La paciencia, persistencia y comprensión como puntos críticos. Distintos motivos justifican esta recomendación y no solo es útil para considerar el trabajo y las relaciones entre organizaciones sino que también nos sirve para dibujar y basar barreras de acceso a ONGs Chinas. Muchas ONGs Chinas tienen dificultades en responder de forma rápida a solicitudes o preguntas de no-hablantes de Chino mandarín. Puede resultar difícil de obtener el contacto, necesitando efectuar -varias llamadas y mensajes de email. En el mismo sentido, la información sobre las ONGs puede resultar escaso y desigual.

### **3.2.3 ONGs Internacionales**

Entre 1970 y 1980, ya estaban establecidas organizaciones internacionales americanas tales como “Committee on Scholarly Communication with China”, el “Comité Nacional de relaciones Estados Unidos – China” y el “US-China Business Council”. Con la apertura política de 1979 del país, regresaron de Estados Unidos la Fundación Rockefeller, la “China Medical Board” y la “Lingnan Foundation” (Y. Zhang, 2003). Se señala que, en 1988, la Fundación Ford es considerada la primera ONG internacional en tener estatus operacional (tras la negociación con el Consejo de Estado fue registrada bajo la jurisdicción de la Academia de Ciencias Sociales de China) (Shieh & Knutson, 2012). De hecho, la Conferencia Mundial sobre las Mujeres en 1995 marca

el momento en que la mayoría de la gente en China reconoce la existencia y trabajo de las ONGs (Deng, 2010).

Hasta 1989, no se encuentra la primera regulación dirigida a las ONGs internacionales, siendo de hecho dirigidas a las cámaras de comercio extranjeras. Pese a que unos meses después se promulgaría la Regulación para el registro y gestión de las Organizaciones Sociales dando a pensar que una regulación para otras categorías de ONGs Internacionales serían las siguientes, ninguna regulación apareció (Shieh & Knutson, 2012). Posteriormente, solo existen las regulaciones de Gestión de Fundaciones en 2004 y la regulación provincial de Yunnan en 2010 (la cuál mencionaremos al final de este apartado) afectando a las ONGs Internacionales.

En el 2000, ya se destacan las contribuciones de las ONGs internacionales, señalando especialmente la interacción con las ONGs chinas, se agrupan de la siguiente manera (Y. Zhang, 2003): 70 fundaciones, 70 grupos de defensa o promoción, 200 organizaciones humanitarias y 150 grupos religiosos de caridad. Antes del terremoto de Wenchuan del 2008, autores como Chen Jie (2006, p.2) ya califican a las ONGs internacionales de tipo transnacional y como los actores más importantes a nivel individual en “la globalización desde abajo”. China “Development Brief” apunta a 490 ONGs internacionales, entre las cuales se incluyen fundaciones, con proyectos y oficinas en China. Después del terremoto, el sistema humanitario en China incluye la presencia de nuevos actores tanto a nivel de ONGs locales como de ONGs internacionales. Dentro de este último grupo, algunas han establecido oficinas o bien han llevado a cabo programas y pese a que aparecen claramente visibles, han encontrado problemas y una fuerte dependencia respecto a las autoridades, ya que como observa Weizhun (2010, p.9) *“Los oficiales chinos toleran esta tendencia, pero no le otorgan un marco legal. Las respuestas a desastres naturales por parte de algunas ONGs tienen una relación funcional con departamentos gubernamentales específicos”*. El ejemplo de Oxfam Hong Kong es claramente representativo de la situación debido a su actividad en China durante años pero sin tener una existencia legal en el país. Sin embargo el mismo autor señala que después del terremoto de Sichuan la cooperación oficial con la “Office of Poverty Alleviation” y el “Development and International Poverty Reduction Center in China” permitió a la organización participar con reconocimiento del Consejo de Estado en proyectos de reconstrucción de las regiones afectadas por terremotos.

Tal y como ocurre con las ONGs locales, existe una clara dificultad en determinar cuántas ONGs internacionales están operando en China. Una gran cantidad de organizaciones que no están directamente registradas bajo el Ministerio de Asuntos Civiles incluye a las ONGs internacionales no registradas, así como a organizaciones que no están bajo ninguna categoría. Entre estas últimas encontramos organizaciones que funcionan como ONGs y organizaciones registradas como empresas pero que en realidad funcionan como organizaciones sin ánimo de lucro por causas de la ausencia de una regulación para el registro y gestión de este tipo de organizaciones (Shieh & Knutson, 2012). Estas dificultades y discrepancias en el recuento se reflejan en estimaciones aportadas por distintos autores (siempre considerando todo tipo de organizaciones incluyendo fundaciones y el término internacional como “no domésticas”) (Shieh & Knutson, 2012, pp.9-10):

*... “Estimaciones recientes consideran que la cantidad de ONGs internacionales en China oscilan entre 1.000 y 6.000 pero estas cantidades deben ser tomadas con precaución debido a la falta de claridad en la forma que han sido calculadas. Deng Guosheng, investigador del Centro de Investigación de ONGs en la Universidad de Tsinghua, estima que el número de ONGs internacionales en China, incluyendo registradas y no registradas, oscila entre 1.000 y 2.000. [...] Otra fuente, cuyo autor es Wang Ming otro conocido investigador de renombre en la Universidad de Tsinghua, cita estimaciones que oscilan entre 3.000 y 6.000 ONGs Internacionales. De todas ellas, 2.000 son fundaciones, 1.000 son grupos de implementación, 2.500 son cámaras de comercio y 1.000 son organizaciones religiosas”...*

Estas variaciones concuerdan con (Chen, 2006, p.5) que apunta a cifras en rangos similares y permiten seguir la evolución a lo largo de los años: “71 ONGs internacionales en 1977, 484 en 1996 y 2.297 en 2002”. Adicionalmente a este incremento de ONGs internacionales no registradas y la dificultad de obtención de datos, existe, tal y como ya hemos mencionado, una cantidad importante de ONGs internacionales inscritas como empresas extranjeras que escapan al recuento propio del Ministerio de Asuntos Civiles. Pese a que Liu Xiaohua señala una menor cantidad de ONGs internacionales que Chen (2006) o Shieh y Knutson (2012), se apunta que a partir de la existencia de oficinas

representativas instaladas a nivel nacional y considerando todas aquellas ONGs internacionales donando fondos a proyectos en China, se incrementaría notablemente la cantidad total en este recuento (Liu Xiaohua, 2002 citando Ming Wang, 2001). Liu Xiaohua (2002, p.44) señala ejemplos de ONGs internacionales exitosas y oficinas representativas en China con proyectos y orígenes de distinta naturaleza:

*... “Por ejemplo, el “Heifer Project International” (basado en Estados Unidos) ha ayudado a China en materia de reducción de pobreza mediante proyectos ganaderos en 9 provincias. “Save the Children” (Programas en China) basados en el Reino Unido han llevado a cabo de forma exitosa programas de prevención en VIH/SIDA en la provincia de Yunnan y un sistema nuevo de operaciones en orfanatos de la provincia de Anhui. La “Nature Conservancy” (basada en Estados-Unidos) está cooperando con el gobierno provincial de Yunnan en protección medioambiental, conservación de recursos y educación rural. La “International Community Foundation” (basada en San Diego, Estados-Unidos), mediante el “Project Hope”, ha construido escuelas y provisto becas a estudiantes en situación de pobreza en Yunnan, Hubei y Shanghai”...*

El “White Paper” de la organización “International Community Foundation” de Liu (2002) subraya una perspectiva propia al entorno de las ONGs trabajando en China. A la premisa de que durante el periodo de reforma actual, con inicios propios al 2000, muchas ONGs internacionales se implicado positivamente al desarrollo de China, se suma que la cantidad de donaciones del extranjero hacía al país es mucho menor que a otros países en desarrollo tales como la India. En este sentido se señala la necesidad de las ONGs Chinas a incrementar su comunicación y cooperación en actividades en colaboración ONGs internacionales y se las anima a ello (Liu, 2002).

#### **a. Marco Legal**

De acuerdo a la legislación, es posible para una ONG internacional llevar a cabo actividades en China sin estar establecidas en el país mediante oficinas. Este caso, solo se aconseja para ONGs que quieran implicarse a corto plazo y con unos medios financieros limitados. Como resulta lógico, en vista de las necesidades que se derivan de los desastres, una implicación a corto plazo sería solo para intercambios puntuales pero



resultaría totalmente insuficiente en cualquier trabajo serio de socorro o reconstrucción. Las ventajas de establecer una oficina representativa o una ONG china son tales como el acceso a visados de múltiple entrada para los trabajadores, instalaciones empresariales o residenciales disponibles para alquiler, o apertura de cuentas bancarias en nombre de la ONG (von Hippel & Pissler, 2010).

Las siguientes medidas y regulaciones afectan a los actores de interés para este trabajo:

- Regulaciones sobre el Registro y la Administración de Grupos Sociales (1998)
- Regulaciones provisionales sobre el Registro y la Administración de Unidades privadas no-empresariales (1998)
- Regulaciones para la Administración de Fundaciones (2004)
- Medidas interinas en el registro de Unidades privadas no-empresariales (1999) promulgadas por el Ministerio de Asuntos Civiles
- Medidas interinas para la prohibición de Organizaciones No-Gubernamentales ilegales (2000)

El régimen de supervisión y registro dual son los dos elementos centrales de la regulación. Las ONGs deben estar legalmente inscritas en el Ministerio de Asuntos Civiles o los departamentos locales de Asuntos Civiles y de forma previa y prioritaria a ese registro, el grupo social debe encontrar y obtener la aprobación de un sponsor organizacional o una unidad empresarial supervisora. Ninguna de estas regulaciones están relacionadas de manera directa con las ONGs internacionales. De forma añadida al mencionado sistema administrativo dual y con el fin de poder ser inscritas como organizaciones sociales, también se debe cumplir con el requisito de tener un mínimo de 50 miembros individuales o más de 30 miembros institucionales, así como unos fondos de al menos 100.000 RMB (alrededor de 10.000€ en el año 2000) a nivel internacional o 30.000 RMB para organizaciones sociales a nivel local. Las responsabilidades de supervisión y gestión recaen sobre los sponsors (por ejemplo, supervisar con revisiones preliminares anuales, facilitar investigaciones en favor de departamentos gubernamentales o lidiar y corregir actividades de las organizaciones sociales). Por ello, la mayoría de instituciones gubernamentales no tienen ningún interés en actuar como sponsors, ya sea porque no pueden (o no quieren) conllevar esas responsabilidades que

con un desempeño positivo no implicaría un incremento de reputación política, y sin embargo con una mala valoración, si puede suponer un cargo o una condena para esa unidad supervisora. Esta es la causa de que muchas organizaciones no puedan encontrar sponsor y por lo tanto no puedan registrarse en esta categoría (Li, 2013). El responsable del registro e inspección anual de ONGs extranjeras es el “Social Organizations Administration Bureau” y forma parte del Ministerio de Asuntos Civiles (D. Yin, 2009)<sup>42,43</sup>.

En la página web de “China NPO Network” del Ministerio de Asuntos Civiles, se clarifica que es mediante el “Artículo 2” de las Regulaciones la forma en la que se separa ONGs Nacionales e Internacionales a través la definición Organizaciones Sociales como grupos de voluntarios formados por ciudadanos en China. Por lo tanto, las ONGs Internacionales no disponen de marco legal para registrar sus oficinas representativas por sí mismas y por ello no se les permite admitir miembros o recaudar donaciones como fondos. Pero dentro de este ámbito limitado de actuación y de las distintas formas de registrarse, existe un espacio legal en el que se permite o tolera la presencia con oficinas de ONGs extranjeras.

Únicamente las fundaciones internacionales, es decir fundaciones extranjeras, pueden establecer oficinas representativas en China, pero el resto de ONGs que buscan volverse activas en el territorio no disponen de otro marco legal el cual adoptar, ni tan siquiera uno que les ofrezca garantías de poder seguir llevando a cabo operaciones en el país. En la práctica, el gobierno chino parece haber adoptado la política informal de “no reconocimiento, pero tampoco prohibición” siempre y cuando el trabajo de las ONGs extranjeras no sea políticamente sensible (Hsia & White, 2002). Este enfoque de regulación gubernamental respecto a ONGs no registradas responde a una política de los tres “no”; “no reconocimiento”, “no prohibición”, “no intervención”. Pese a que esta forma de proceder es considerada equivalente a la ausencia de una política concreta, lo resulta serlo si se considera su premisa de que si una ONG extranjera no registrada daña o amenaza con dañar los intereses, la seguridad o la estabilidad del país, el gobierno

---

<sup>42</sup> El autor cita Cita “*Min jian zu zhi guan li ju ji gou zhi neng*” [Institutional Duties of the Social Organization Administration Bureau] y Zhonghua Renmin Gonghehuo de “*Min jian zu zhi guan li ju*” [The Social Organization Administration Bureau]

<sup>43</sup> La fuente gubernamental propuesta por el autor no está disponible en la actualidad [http://mjj.mca.gov.cn/article/jgz/ (consultado el 24 de Septiembre de 2015)]

intervendrá. La perspectiva de los gobiernos locales cuando se encontraron con la aparición y solicitudes de ONGs extranjeras en el territorio fue de tratar de confirmar la forma de registro y buscar ayuda al gobierno central, en concreto el ministerio de Asuntos Civiles, pero este no dió directivas claras, sino que trató caso por caso en la medida de lo posible.

La Regulación de Fundaciones (o Regulación para la Administración de Fundaciones) de 2004 define el tipo de establecimiento de aquellas que son extranjeras legalmente en otros países, en Taiwán o en las Regiones Administrativas especiales de Hong Kong y Macao. Para estos actores el Ministerio de Asuntos Civiles (MoCA) es el responsable exclusivo del registro y se erige como la autoridad administrativa, siendo el responsable de exigir un sponsor que sea exclusivamente a nivel estatal. Las fundaciones extranjeras deben cumplir una serie de requisitos, tales como estar orientadas hacia las actividades de caridad reconocidas bajo las leyes de China. Adicionalmente, se les prohíbe solicitar donaciones o aceptarlas en territorio chino (Shieh & Knutson, 2012; von Hippel & Pissler, 2010). Igualmente, parece que existe una cierta flexibilidad en la forma en la que el término “fundación” puede ser interpretado, e incluso aplicado en algunos casos a las ONGs internacionales, siendo al fin y al cabo asimilable al estatus de aquellas que son operacionales en China (Shieh & Knutson, 2012).

La importancia de las preferencias en las políticas relacionadas con las ONGs internacionales se ven reflejadas por estas regulaciones sobre la, ya mencionada, capacidad o incapacidad de recibir donaciones y sus condicionantes, pero también a la exención de impuestos, que en ocasiones dan señales conflictivas entre ellas mediante regulaciones o políticas contradictorias (Kaur, 2006). Referido a las fundaciones extranjeras, se señala que hasta el 2006 no existían oficinas representativas en China, y aún y dada la mayor facilidad que aportan, la mayoría de ONG internacionales ha optado por registrarse en el Ministerio de Administración de la Industria y Comercio en lugar del Ministerio de Asuntos Civiles. Pero este tipo de registro comporta que la organización tiene finalidades lucrativas y por lo tanto está sujeta a imposición, algo que no sucede con las ONGs Chinas ya que pueden optar por registrarse como organizaciones sociales. Pese a ello, el gobierno y concretamente la Administración Estatal Tributaria, generó una lista en 2004 de organizaciones sin fines lucrativos con beneficios tributarios. De todas ellas destacan las oficinas representativas de “Ford Foundation”, “Save the Children”, CBN y

Fundación Badi, todas ubicadas en Beijing (von Hippel & Pissler, 2010, p.33). En cuanto a las ONGs internacionales registradas en el Ministerio de Asuntos Civiles, en 2012 la lista recoge deicinueve organizaciones entre las cuales se incluyen fundaciones (ver Cuadro 4). De hecho, las fundaciones extranjeras pueden elegir entre establecer una oficina representativa general o una oficina de fundación representativa. La primera opción resulta más interesante debido a que el procedimiento en el cual se requiere un sponsor está mucho más establecido. Por este motivo es más fácil familiarizarse con el mismo y siendo ello visible con el registro de empresas extranjeras desde 1980, tal y como es el caso de Ford Foundation que abrió una oficina en Beijing en 1988 (Shieh & Knutson, 2012; von Hippel & Pissler, 2010).

La tributación de las ONGs extranjeras no cuenta con leyes específicas, sino que existe por un lado una regulación sobre tributación que incumbe Organizaciones Sociales, Institutos Civiles sin fines lucrativos y fundaciones y por otro lado otra regulación sobre los donantes y a los beneficiarios de las donaciones de fundaciones.

**Cuadro 4: ONGs Internacionales registradas en 2012 por el Ministerio de Asuntos Civiles de China**

English name	Chinese name	Country of Origin	Status	Government body
World Economic Forum	世界经济论坛		Beijing Representative Office (代表处)	National Development and Reform Commission
The Bill and Melinda Gates Foundation	比尔及梅琳达·盖茨基金会	U.S.	Beijing Rep Office	Ministry of Health
William J. Clinton Foundation <sup>33</sup>	威廉·杰斐逊·克林顿总统基金会北京代表处	U.S.	Beijing Rep Office	Ministry of Health
Cyrus Tang Foundation	唐仲英基金会	U.S.	Jiangsu Office (办事处)	Overseas Chinese Affairs Office
China-MSD HIV/AIDS Public-Private Partnership, Inc	中国-默沙东艾滋病基金会	U.S.	Beijing Rep Office	Ministry of Health
Project Hope	世界健康基金会	U.S.	Beijing Rep Office	Ministry of Health
Chinese Children Charities	中华孤儿儿童基金会	U.S.	Beijing Rep Office	Ministry of Civil Affairs
Hong Kong Yin Shun Leung Charitable Foundation, Ltd.	应善良福利基金会	Hong Kong	Shanghai Office	Overseas Chinese Affairs Office
China Kind Fund	中华爱心基金会	Hong Kong	Beijing Rep Office	State Ethnic Affairs Commission
World Wildlife Fund	世界自然基金会	Switzerland	Beijing Rep Office	State Forestry Administration
Li Ka Shing Foundation	李嘉诚基金会	Hong Kong	Beijing Rep Office	Ministry of Civil Affairs
Half the Sky Foundation	半边天基金会	U.S.	Beijing Rep Office	Ministry of Civil Affairs
Fondation Mérieux	梅里埃基金会	France	Beijing Rep Office	Ministry of Health
Hong Kong Shun Lung Yan Chak Foundation Limited	香港顺龙仁泽基金会	Hong Kong	Shunde (Guangdong) Rep Office	Ministry of Civil Affairs
Energy Foundation	能源基金会	U.S.	Beijing Office	National Reform and Development Commission
Holt International Foundation of China	中华浩德国际基金会	U.S.	Beijing Rep Office	Ministry of Civil Affairs
Conservation International	保护国际基金会	U.S.	Beijing Rep Office	N/A
New Hope Foundation	新希望基金会	Hong Kong <sup>34</sup>	Beijing Rep Office	N/A
The China Medical Board	美国中华医学基金会北京代表处	U.S.	Beijing Rep Office	N/A

Fuente: "The Roles and Challenges of International NGOs in China's Development" (Shieh y Knutson, 2012, pp.16-17)<sup>44</sup>

En el 2006, el gobierno provincial de Yunnan lanzó una prueba para acoger ONGs internacionales. Aquellas registradas a nivel provincial obtenían un número identificativo y recibían ayuda con el registro a nivel impositivo, con los permisos de residencia de los empleados extranjeros y con las cuentas de cambio internacionales, resultando en la incorporación de 39 ONGs internacionales con 268 programas de caridad<sup>45</sup>. El mismo

<sup>44</sup> El informe cita como fuente a la página web del "Ministry of Civil Affairs" de China ([www.chinanpo.gov.cn](http://www.chinanpo.gov.cn)), teniendo en cuenta las incorporaciones y cambios del 2002 al 2012

<sup>45</sup> Artículo de Hu Yongqi, Li Yingqing y Yang Yao titulado "Foreign NGO registration rules eased" en China Daily extraído el 19-07-2014 de [http://www.chinadaily.com.cn/china/2013-07/19/content\\_16796418.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2013-07/19/content_16796418.htm)

gobierno, en 2009, volvió a regular específicamente en el sector de las ONGs extranjeras, algo que ha resultado novedoso en comparación con el resto de provincias en el contexto de la República Popular de China. Mediante estas regulaciones se requiere a las ONGs internacionales rellenar y aportar documentación específica a los departamentos de Asuntos Civiles y Asuntos Extranjeros provinciales y en contra-partida se les otorga un status prácticamente de persona legal (“quasi-legal status”). Si bien en un primer momento las ONGs internacionales abrazaron la idea y se mostraron optimistas, se señala que declararon una dificultad fruto de que el resto de organizaciones con las cuales trabajan o proponen trabajar deben estar también registradas para completar y entregar la documentación relativa (Shieh & Knutson, 2012). Con este ejemplo que muestra el cambio en 2006 se observa que el interés de esta iniciativa en Yunnan es el de derivar la supervisión y registro al nivel provincial, lo que ayudaría a mejorar el problema de que ninguna institución a nivel gubernamental quiera ejercer como unidad supervisora. Se enfatiza de este modo que derivando el poder de aprobación hacía el Ministerio de Asuntos Civiles a nivel provincial, se logra una facilitación del registro y de los requerimientos para las ONGs internacionales (usando como ejemplo Save the Children que tras obtener el status de ONG declara obtener mejoras a nivel de gestión en planear proyectos e tributación preferencial).

Este caso visibiliza una vez más una cierta relativización de los beneficios respecto a la innovación regulatoria a nivel provincial, pero que hace evidente un movimiento en el área de la regulación y registro de las ONGs. Es notable como se asienta la idea de que existe una necesidad de un marco regulatorio que permita gestionar de forma prioritaria, urgente y efectiva los asuntos relacionados con las organizaciones extranjeras.

## **b. Dificultades y barreras**

A las dificultades generales y barreras presentes, ya mencionadas, que afectan al sector de ONGs de forma general, se juntan los desafíos específicos de las ONGs. Los consejos y recomendaciones que aporta “China Development Brief” para los ONGs, así como las limitaciones presentadas y las menciones que aparecen en los medios de

comunicación chinos, tal y como ejemplifica el caso de Save the Children, ponen de manifiesto unos problemas que afectan a toda ONGs internacional que quiera llevar a cabo programas y proyectos en territorio continental de la República Popular de China (excluyendo Hong Kong y Macao). A continuación, presentaremos las dificultades propias al sistema legal y sus regulaciones, así como su dependencia de la actitud, predisposición y actores gubernamentales. En un segundo momento, abordamos los problemas, propuestas y controversias visibles desde la prensa escrita junto con dos recientes propuestas de cambios legislativos. En una tercera parte, nos interesaremos en qué sentido ha cambiado la situación expuesta por Hsia y White (2002) desde el 2002, pero también bajo qué formas se han superado en cierto modo parte de las barreras.

#### *Actitud Gubernamental y dificultades del sector*

Acompañando dos leyes que pueden ser potencialmente limitadoras sobre la sociedad civil en el sector (la ley de caridad y la propuesta de una nueva ley de ONGs tratados en el siguiente apartado), el ejemplo restrictivo más reciente en el 2015, de acuerdo a NGO Law Monitor de ICNL, es el de las detenciones de activistas feministas con cargos por provocar altercados en metros de Beijing, Hangzhou y Guangzhou. No todos los espacios son reconocidos como preocupantes y objetos de control por parte del Estado. De hecho, aquellos grupos implicados en la defensa de libertades, ayuda legal, los derechos laborales y religiosos son a menudo aquellos que están más monitoreados por las autoridades. Pero es equivocado pensar que la situación se ha mantenido inmóvil o hermética ya que desde el 2008 se han apreciado cambios en distintos sentidos.

A través del doceavo plan quinquenal (2011 - 2015), llamado de "innovación en la gestión social", se observa el interés en la mejora de la habilidad de coordinar con un gran número de Organizaciones Sociales civiles y otros actores por un objetivo común. Del mismo modo, se señala que en los últimos años, los gobiernos locales han aumentado sus actividades con el fin de innovar y reducir las barreras en lo relativo a las Organizaciones Sociales Civiles (OSC). Entre ellas destacan la mejora en sus registros y contratos de servicios sociales, la creación de plataformas y programas de coordinación, el soporte e incubadoras y la creación de regulaciones y estándares para el desarrollo del sector.

Con la entrada como presidente de Xi Jinping en 2013 se ratifican las reformas ya mencionadas, e incluso se remarca el uso del término de "gobernanza social" en el decimoctavo Comité Central, dando una visión favorable a esta relación entre sociedad civil y Estado (NGO Law Monitor, 2015). Sin embargo, parece que las reformas y esta visión estaban dirigidas a ciertas categorías de organizaciones (sobre todo en temas de provisión, económicos y de comercio) sin implicar necesariamente a otros actores centrados en la defensa de derechos, religión, temas étnicos y otras áreas sensibles. Otro elemento contextual que influye en el entorno y trabajo de las ONGs es la lucha contra la corrupción que tiene por objetivo enfatizar una adherencia a las normas necesaria y obligatoria dentro y fuera del partido. De forma añadida a este desafío interno, existen externos que implican el trabajo del gobierno para fortalecer tanto el partido como el país, mientras se desarrolla un esfuerzo importante de tipo top-down con el objetivo de moldear la sociedad (ver Cuadro 5).



**Cuadro 5: Barreras existentes en China según el “NGO Law Monitor”**

Organizational Forms	Social organizations (shehui tuanti), civil non-enterprise institutions (minban fei qiye danwei), and foundations (jijinhui). The last category includes two types of foundations: public fundraising and non-public fundraising foundations. In addition, there are many different types of informal CSOs: those registered as businesses; those attached to a legal organization; small community-based organizations; rural cooperatives; religious organizations; and networks..
Registration Body	Ministry of Civil Affairs and local Civil Affairs Bureaus
Barriers to Entry	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. System of “dual registration” for all social organizations;</li> <li>2. Extensive documentation requirements;</li> <li>3. Broad prohibitions in certain activities and areas such as advocacy, legal assistance, labor, religion, and ethnic minority affairs;</li> <li>4. Extensive discretion to deny registration;</li> </ol>
Barriers to Activities	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Government discretion to limit establishment of more than one organization in activity area;</li> <li>2. Government discretion to intervene in internal affairs;</li> <li>3. Burdensome reporting requirements;</li> <li>4. Invasive government monitoring and inspections.</li> </ol>
Barriers to Speech and/or Advocacy	The Government has discretion to limit speech and advocacy for specific organizations and types of organizations and for specific cases that might be seen to negatively impact national security.
Barriers to International Contact	Organizations are sometimes required to report international contacts to authorities and sometimes to seek approval for visits, international cooperation, foreign donations, etc. They are also discouraged from working with or receiving funding from overseas organizations which are engaged in “democracy promotion.”
Barriers to Resources	There are restrictions on fundraising and networking. With the exception of public fundraising foundations, CSOs are not allowed to engage in public fundraising. CSO networks are also a sensitive issue. A number of networks have emerged in recent years but they are all informal in nature. Approval is also required for receipt of external resources.
Barriers to Assembly	<p>A 2009 regulation requires CSOs to go through more paperwork to transfer donations from overseas organizations into their bank accounts. In May 2014, the newly formed National Security Commission headed by President Xi Jinping ordered an investigation of the operations of international NGOs working in China, particularly in rural areas. As explained below, this review may be seen as the first step to standardizing management of international NGOs in China.</p> <p>Assembly Law and Implementing Measures contain vague and restrictive provisions; 5 days advance notification requirement; spontaneous assemblies not permitted; onerous obligations and liabilities on organizers; excessive time, place, and manner restrictions.</p>

Fuente: China – NGO Law Monitor (Research Center of International Center of Non-profit Law)<sup>46</sup>

<sup>46</sup> Versión extraída de la actualización del 24 de Mayo de 2015 y accedida el 20 de Julio de 2015 en <http://www.icnl.org/research/monitor/china.html>

Para entender las dificultades y barreras explicitadas por centros como el ICNL, hay que especificar que el actual Estado Chino se caracteriza por una jurisdicción basada en el derecho civil con un autoridad y poder del ejecutivo y político, siendo el papel del poder judicial mínimo en la intervención de los grupos de la sociedad civil. Si bien las barreras señaladas por el NGO Law Monitor de ICNL son extensas, se mantiene la ambivalencia en medidas restrictivas aplicadas y la aceptación del trabajo y actividades de las ONGs. Por un lado, observamos que a finales del 2009 la Administración Estatal de Intercambio con el Extranjero (SAFE) propone nuevas y más estrictas regulaciones respecto a la donaciones del exterior fueron aplicadas en China. Esto respondería a una forma de monitorización por parte de las actividades y organizaciones que apoyan las ONGs Internacionales trabajando en el país. El registro se mostró como uno de los problemas clave y más importantes que las ONGs internacionales operando en China señalaron en una discusión organizada por la “Beijing NGO Association for International Exchanges”. Esta actitud ambivalente es visible para las ONGs y se da debido a la falta de regulaciones y leyes claras que afectan su trabajo y su estatus. Por otro lado, desde el 2010 se observa que el gobierno pone énfasis en comunicar y hacer llegar el mensaje a las ONGs internacionales, y ejemplo de ello es el evento anual de bienvenida en el que se muestra la aprobación y apoyo a las ONGs internacionales para trabajar en las áreas aprobadas. En términos generales, de forma lógica existe una relación asimétrica y de competencia entre ONGs chinas e internacionales. Esta relación se manifiesta en una competición por staff, voluntarios y financiación frente a las ONGs locales aunque igualmente se dan situaciones de colaboración y financiación con organizaciones locales de base.

Finalmente, hay que apuntar el cambio de contexto muy rápido vivido por las ONGs internacionales, pasando de ser un vector de ayuda externa a ser un tipo de entidad colaboradora o co-participativa a la escala global. Esta transformación explica cómo estos actores se han reajustado a una estrategia con la que han buscado establecerse como puente entre China y la Comunidad Internacional. Este reajuste se observa concretamente en la transición hacia un modelo de transferencia de tecnologías de desarrollo a nivel internacional y experiencia a sus colaboradores chinos con finalidades de provisión y ayuda a los países en vías de desarrollo.

### *Dificultades presentes de acuerdo a los medios de comunicación*

Las fundaciones y las organizaciones de caridad han vivido en los últimos cinco años numerosas controversias en China. La primera que visibiliza el punto álgido es la propuesta de una Ley de Caridad basada en un impuesto obligatorio sobre el salario, destinado al sector de la caridad. Esta propuesta llega a partir de las palabras del vicepresidente honorario de la “China Charity Federation” pero desmentida por el Ministerio de Asuntos Civiles en Marzo del 2013<sup>47</sup>. De todos modos, la polémica generada refleja una desconfianza pública hacia las organizaciones de caridad respaldadas por el gobierno fruto de una serie de crisis que empezaron en el 2011. El primer gran escándalo se dio el mismo año a partir de un ticket factura de comida por un importe de casi diez mil yuanes (más de mil quinientos dólares americanos) pagada por la Cruz Roja de Shanghái. En el 2012, se hizo resueno la noticia del moho que había crecido junto al dinero destinado al socorro en desastres naturales dentro de una caja de donaciones en Chengdu porque no había sido recogido. El segundo evento apareció a partir de unas fotos de una supuesta empleada de Cruz Roja, Guo Meimei, conduciendo un Maserati y mostrando complementos de lujo, lo que representó un escándalo con significativa presencia en los medios de comunicación y con una repercusión a nivel tanto nacional como internacional. Comprobar la veracidad y el desmentir la relación de esta trabajadora con la Cruz Roja China han sido cuestiones clave muy seguidas por los ciudadanos chinos en las plataformas on-line. Esto ha sido así, hasta el punto de cuestionar el sistema de donaciones destinado tan sólo a unas organizaciones en concreto bajo la supervisión gubernamental y que tradicionalmente había dotado a la Cruz Roja de una confianza y preferencia como organización perceptora<sup>48</sup>. A estos escándalos hay que sumarle también el descontento por el error de comunicación, reconocido por la propia Cruz Roja, en el uso de donativos del 2008 en otros sectores, cuando estaban destinados de forma exclusiva al socorro y recuperación de desastres naturales<sup>49</sup>. La prensa escrita muestra

---

<sup>47</sup> Artículo en The Atlantic de Rachel Wang “Why No One Trusts Government Charities in China Anymore” del 13 de Marzo de 2013 extraído el 20 de Mayo de 2014 de: <http://www.theatlantic.com/china/archive/2013/03/why-no-one-trusts-government-charities-in-china-anymore/273989>

<sup>48</sup> Artículo de CNN de Haolan Hong y Jaime Flor Cruz “Red Cross China in Credibility Crisis” accedido el 17 de Agosto de 2013 en <http://edition.cnn.com/2011/WORLD/asiapcf/07/06/china.redcross/index.html>

<sup>49</sup> Artículo de ChinaDaily de Shan Juan “More anger at Red Cross over use of Donations” accedido el 2 de Mayo de 2013 en [www.chinadaily.com.cn/china/2013-05/02/content\\_16466400.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2013-05/02/content_16466400.htm)

casos en los cuales se manifiesta como se enlazan estos escándalos con el trabajo en situaciones de desastres naturales y en los cuales se pone de relevancia argumentaciones basadas en los déficits de comunicación de la Cruz Roja, mencionando la existente falta de transparencia<sup>50</sup>.

Un artículo más reciente<sup>51</sup> del 2015 pone de manifiesto el interés de los legisladores en China por incrementar la transparencia en este sector vía la propuesta de una ley llamada “Ley de la caridad”. Según el delegado de la legislatura Liu Zhenlai, la ley proviene de la preocupación pública sobre las cantidades que se donan, la forma en la que se usan, su eficiencia y el impacto real para el beneficio de la gente destinada. El delegado menciona igualmente la corrupción y la mala conducta que ha afectado la reputación del sector de la caridad y considera que las donaciones obtenidas de forma on-line necesitarían una estipulación especial en la recaudación mediante estas plataformas.

En la prensa escrita encontramos artículos que remarcan el crecimiento de las ONGs y explican que existe un espacio cedido a las mismas por parte de las autoridades que aceptan que no son todopoderosas (ni el gobierno es omnipotente) en las situaciones de catástrofes<sup>52</sup>. Algunos de estos artículos apuntan a una dualidad en la cual desde los terremotos del 2008 y del 2010 (Wenchuan y Yushu respectivamente) las ONGs han participado en la ayuda y socorro, existiendo una reluctancia del gobierno a dejar escapar el control y su autoridad en el socorro y ayuda en emergencias provisto en desastres naturales. Estas consideraciones se ven acompañadas por elementos limitadores ya mencionados, como el control y desconfianza gubernamental sobre las ONGs, su crecimiento o su situación legal, así como por las fuertes barreras para recibir donaciones o recaudar fondos. Finalmente, un tercer elemento en relación a los escándalos y críticas ya comentados es el descontento mostrado por los ciudadanos tras las declaraciones de medios de prensa controlados por el gobierno que otorgaron como factor clave un mayor

---

<sup>50</sup> Artículo de ChinaDaily de Tang Yue y Shan Juan “Red Cross to be open, transparent” accedido el 22 de Abril de 2013 en [www.chinadaily.com.cn/china/2013sichuanquake/2013-04/22/content\\_16429874.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2013sichuanquake/2013-04/22/content_16429874.htm)

<sup>51</sup> Artículo de ChinaDaily titulado “NPC considers law aimed at charity transparency” actualizado el 1 de Noviembre de 2015 y accedido el mismo día en: [http://www.chinadaily.com.cn/china/2015-11/01/content\\_22338289.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2015-11/01/content_22338289.htm)

<sup>52</sup> Artículo de Ivan Zhai en South China Morning Post titulado “Let NGOs do more for disaster response” del 31 de Agosto de 2013, accedido el 13 de Octubre de 2013 en [www.scmp.com/news/china/article/1300830/let-ngos-do-more-disaster-response](http://www.scmp.com/news/china/article/1300830/let-ngos-do-more-disaster-response)

peso a la insuficiente habilidad de los individuos en casos de desastres en lugar de adjudicarlo a la falta de capacidad por parte del gobierno.

La prensa también muestra que las organizaciones deben superar dificultades propias a investigaciones y seguimientos por parte de las autoridades y en función de su naturaleza internacional o por sus contactos y colaboradores extranjeros. Esto se da hasta tal punto que existen especulaciones de un posicionamiento más estricto hacia las ONGs extranjeras en China. En Global Times se mencionan a tres ONGs que declaraban haber sido objeto de investigaciones y se apunta a un anuncio del 27 de Junio de 2014 en el sitio web de la ciudad de Yuncheng (provincia de Shanxi) que apunta a una investigación a nivel nacional de las ONGs internacionales y de sus actividades llevada a cabo entre Mayo y comienzos de Julio de acuerdo con los requerimientos subrayados por la Comisión Nacional de Seguridad del Partido Comunista<sup>53</sup>. El mismo artículo destaca ciertos informes (27 en total) con frases que realzan la desconfianza hacia los occidentales, así como las *“fuerzas representantes de los Estados Unidos alimentadas por las ONGs que han guiado erróneamente las políticas económicas de China, causando enormes pérdidas y creando riesgos políticos substanciales”*. Además, y siempre de acuerdo al Global Times, organizaciones instaladas en China desde comienzos de su apertura económica, tales como Asia Foundation, Carter Center o Ford Foundation, son objeto de recelo y sospechas en su trabajo por supuestos intereses políticos, pero las mismas ONGs declaran no haber afrontado desafíos o problemas respecto a sus operaciones. El periódico Global Times, perteneciente a la órbita del partido, justifica esta desconfianza desde una perspectiva histórica, basada en como por ejemplo ciertas ONGs habrían llevado a cabo infiltraciones ideológicas en países de la Europa del Este e incluso con el interés de seguir el ejemplo de Rusia que ha ido endureciendo, mediante una nueva ley en el 2012, el registro necesario para las ONGs que reciban financiación extranjera.

Antes de abordar las nuevas leyes propuestas, hay que señalar las dos líneas de actuación que visibilizan esta desconfianza y las medidas que han tomado las autoridades basándose en la regulación existente. En primer lugar en 2005 un asistente de director de oficina de una academia y un investigador fueron encarcelados por “filtraciones de secretos de estado”, aconteciendo un caso similar en 2009 con la detención de dos

---

<sup>53</sup> Artículo de Huang Jingjing em Global Times publicado el 23 de Julio de 2014 extraído el 15 de Agosto de 2014 de <http://www.globaltimes.cn/content/872227.shtml>

investigadores de la Academia China de las Ciencias Sociales (CASS) bajo cargos parecidos. En segundo lugar, existe un control y restricción en el sector de las donaciones. La supervisión, visible por ejemplo en los informes del Centro Chino de Información sobre la Caridad, se centra en las donaciones que provienen del extranjero, ya que existe una fuerte restricción en obtener fondos en el país y eso provoca que las ONGs nacionales busquen financiación basada en colaboraciones.

Recientemente la regulación llamada Ley China de las ONGs ha despertado recelo en cierta comunidad internacional y parte de la prensa da muestra de ello. Las quejas provienen del miedo a un mayor control, por ejemplo ampliando las capacidades policiales sobre las actividades y financiación de las ONGs, pero también eliminando la posibilidad por parte de las organizaciones sin ánimo de lucro de tener oficinas filiales en China así como el deber de presentar cada año el plan de actividad a su sponsor oficial<sup>54</sup>. Una vez más, parte de las razones que explican esta ley serían el miedo al mismo efecto de las Revoluciones de Colores en estados ex soviéticos y a protestas prodemocráticas tales como la sucedida Revolución de Jazmín en 2011, rápidamente ahogada. El presidente de la cámara de comercio europea en China, Joerg Wuttke, declaró su malestar con lo que supondría una reducción de la habilidad y posibilidades de las ONGs extranjeras de trabajar en China, que limitaría a la vez las relaciones tanto de empresas Chinas como extranjeras que podrían beneficiarse de un valor añadido basado en la colaboración. El “Financial Times” recoge estas apreciaciones en un artículo<sup>55</sup> que pone un mayor énfasis en remarcar un aspecto hostil de la ley hacia las ONGs extranjeras y que aporta elementos propios a las autoridades Chinas. Las autoridades, tanto por parte de aquella encargada del borrador como por parte de la “China Association for NGO Co-operation” (CANGO), rehúsan comentar o hacer declaraciones respecto a esta ley. Cabe apuntar que esta asociación organizó una reunión de la cual muchos participantes se mostraron críticos de la legislación. Otro punto a resaltar es que la autoridad autora del borrador y de la comunicación no es el Ministerio de Asuntos Civiles, el cual ha

---

<sup>54</sup> Artículo de Sui-Lee Wee, Michael Martina y James Pomfret de Reuters (U.S. Edition) titulado “Foreing governments, non-profits press China to revise draft NGO Law” visto el 15 de Junio de 2015 en <http://www.reuters.com/article/us-china-ngos-idUSKBN0OH2I720150601>

<sup>55</sup> Artículo de Tom Mitchell de Financial Times titulado “NGOs in China express alarm over ‘xenophobic’ regulation” accedido el 30 de Junio del 2015 en <http://www.ft.com/cms/s/0/0d5a0408-0825-11e5-95f4-00144feabdc0.html>

mantenido desde su origen el contacto con las ONGs y ha servido como articulador con la mayoría de instituciones. El responsable de la ley es el Ministerio de Seguridad Pública, el cual sería el encargado del trabajo y creación de una oficina de regulaciones (lo que refuerza la idea de que como mínimo mantendrán el control en esta área de supervisión regulatoria).

Si bien el idioma es una barrera presente para los interesados e investigadores centrados en esta área, la presencia de actores internacionales y la naturaleza internacional misma de la problemática y regulación ha contribuido a elaborar distintas traducciones de los borradores de algunas de las leyes mencionadas de forma colaborativa. El grupo de “China Development Brief” provee tanto la traducción del borrador de la Ley de Caridad de la República Popular de China (con actualización del 14 de Diciembre de 2015 señalando la consulta pública desde el Noviembre del 2015) como la del segundo borrador de la ley de “gestión de ONGs extranjeras” (actualización del 14 de Mayo de 2015 y de consulta pública desde Mayo del 2015)<sup>56</sup>. Este segundo borrador del documento también dispone de una traducción distinta en “China Law Translate”<sup>57</sup>, donde se explicita que fue “revisado [el borrador] en el 14<sup>ava</sup> revisión del Comité Permanente del 12<sup>avo</sup> Congreso Nacional Popular el 4 de Abril del 2015 y se hizo público en el sitio web del Congreso Nacional Popular Chino con la finalidad de solicitar comentarios públicos”.

Por último, parte de la intranquilidad mediáticamente visible (sobre todo en medios on-line) en lo que respecta a la nueva ley está presente en los discursos de ciertos expertos. Para ilustrar estas líneas, la “Asia Society” (organización no gubernamental declarada a sí misma como imparcial y fundada por John D. Rockefeller en 1956 y con oficina central en Nueva York) ofrece una conversación de siete especialistas en el área de las ONGs en China con distintos perfiles y procedencias en el sitio web llamado “China File”<sup>58,59</sup>.

---

<sup>56</sup> Sitio web de China Development Brief, sección de “Translations of Laws and Regulations” accedido el 3 de Noviembre del 2015 en <http://chinadevelopmentbrief.cn/research/>

<sup>57</sup> Sitio web de China Law Translate disponible desde el 5 de Mayo del 2015 y accedido el 3 de Noviembre del 2015 en <http://chinalawtranslate.com/foreign-ngo-draft-2/?lang=en#Bilingual>

<sup>58</sup> Conversación en ChinaFile titulada “The Future of NGOs in China” (Hilton Isabel, Minzner Carl, Biao Teng, Dan Zhou, Young Nick, Oud Malin, Zhang Taisu) del 14 de Mayo de 2015 accesible en <https://www.chinafile.com/conversation/future-ngos-china>

<sup>59</sup> Los expertos que forman parte de la discusión son: Hilton (2015) periodista internacional, Mizner (2015) un profesor de derecho en Fordham University, Biao (2015) académico en la Universidad de derecho de Harvard, Dan (2015) jurista basado en Shanghai, Young (2015) creador de China

Hilton (2015) apunta a que debido a las relaciones con las ONGs extranjeras, las ONGs chinas han podido operar gracias a la financiación y donaciones, por lo que las repercusiones negativas de esta ley que pudieran afectar a las primeras, también lo haría sobre las segundas. A su vez, existen elementos que podrían tener consecuencias dramáticas para aquellos que trabajan en este sector, por ejemplo, el cambio de autoridad competente en la materia, el requerimiento de un segundo sponsor y la potestad de control y supervisión por parte de la autoridad sin ofrecer. Pero a su vez, se subraya dos elementos novedosos: la dificultad de prever hacía a que organizaciones apunta esta ley y la existencia de dos áreas de trabajo no controvertidas, como el cuidado de la gente mayor y el bienestar infantil, en las que probablemente el trabajo de las ONGs internacionales no se verá afectada. De acuerdo a Minzner (2015), se amplían los problemas de la ley con elementos tales como los efectos no contemplados por las autoridades que pueden afectar a grupos escolares, pequeños grupos de especialistas y voluntarios, asociaciones con intereses en conferencias internacionales del extranjero y que quieran implementar una actividad en China o simplemente que desearían hacerlo, pero dado el desincentivo de esta ley podrían. Biao (2015) califica el periodo precedente de más fácil para desarrollar actividades por parte de las organizaciones extranjeras, ya que la entrada de Xi Jinping conllevaría una voluntad de mayor control y sospechas hacía estos últimos. Pero en cuanto a personalidades, no solo se menciona a Xi Jinping, ya que Oud (2015) pone de relieve una situación contradictoria con la política de aperturismo, así como con la reducción burocrática y entorno de innovación para los negocios, muy en la línea de los discursos de Li Keqiang. La contraposición al aperturismo ilustrado por el primer ministro repercutiría negativamente en lo que concierne a las colaboraciones y al intercambio entre organizaciones y empresas chinas, organizaciones internacionales y GONGOs (algunas de estas colaboraciones en áreas como la de medioambiente por ejemplo con efectos positivos ya comprobados). Zhang y Oud (2015) coinciden que en la etapa previa a esta ley, algunos sectores no eran sensibles a tanto control y supervisión. Se observa, asimismo, una concordancia en los discursos de Oud y Biao (2015) que califican esta ley como restrictiva para desarrollo de la sociedad civil. Este argumento no es compartido por parte de todos los especialistas y Young (2015) diferencia ONGs y sociedad civil,

---

Development Brief, Oud (2015) especialista en derechos humanos y desarrollo internacional y Zhang (2015) doctor y profesor asociado de la "Yale Law School"



poniendo en duda la imagen de un desarrollo transparente y democrático condicionado por un punto de vista occidental y llevado a cabo por la llamada sociedad civil. De hecho, argumenta que la política del Gobierno es una reacción a las actividades sospechosas de ciertas ONGs y lo considera una consecuencia tanto de las actividades de ciertas organizaciones (principalmente americanas), como de ciertas personalidades dentro de un contexto vivido tal como el de la primavera árabe. Finalmente, existen posturas intermedias, como la de Zhang (2015) en las que se preguntan por la efectiva y real pérdida de estatus en la situación legal de la ONGs con este borrador de ley. En este caso, el argumento se basa en que la ley de ONGs aplicada en la etapa anterior al gobierno de Xi Jinping, así como la autoridad encargada el ministerio de asuntos civiles, ya ejercía un control y supervisión arbitrarios sobre organizaciones humanitarias. A partir de la nueva ley, se considera que ni se suma ni se sustrae poder a la autoridad proporcionada por esta competencia y en cambio elimina ambigüedades respecto a problemas en el registro de las ONGs. La principal línea argumental en sus consecuencias sobre las ONGs es que puede desincentivar aquellas organizaciones que veían de forma optimista y errónea los costes y riesgos de desarrollar actividades en China, siendo de todos modos una cantidad mínima de reducción de organizaciones la que pueda repercutir negativamente sobre la actividad de este sector.

En resumen, al discurso visible en los medios y lo apuntado por los siete especialistas, se pueden extraer unas líneas problemáticas a tener en cuenta en el momento de diseñar las redes y recoger los datos para las mismas, pero también para el análisis cualitativo que permita entender cómo estos elementos de actualidad afectan en las relaciones y percepciones de las ONGs. En primer lugar, hay que destacar el factor de la desconfianza por los escándalos mediatizados y publicados por la prensa, recordando que han estado muy presentes en las plataformas de redes sociales on-line. Esta desconfianza debería afectar en su gran medida a la Cruz Roja China, ya que ha sido la organización objeto de críticas en distintos medios y artículos. Sobre los errores de transparencia, gestión y organización que hayan podido desembocar en escándalos, no hay que olvidar que gran parte de ellos se deben por la exclusividad (junto a fundaciones chinas) de la que ha gozado desde sus comienzos Sociedad de la Cruz Roja de la República Popular China. Identificamos de tal modo que esta organización, y especialmente su fundación, como los actores prominentes en el ámbito de las donaciones, las cuales son además

objeto de desconfianza, así como de una crítica y creciente control mediático y político. En segundo lugar, las donaciones y la financiación suponen un problema visible y están en transición en el aspecto de su regulación. En particular, la ley de donaciones es sujeto de debate por el cambio de relevancia entre los actores implicados en la ley y en su implementación, pasando la competencia de manos del Ministerio de Asuntos Civiles al Ministerio de Seguridad Pública. De todos modos, no hay que olvidar que existe en la actualidad una mirada fija en el uso de las donaciones por parte de la ciudadanía, pero también desde las autoridades existe un control e interés en los vínculos entre ONGs chinas e internacionales. Para aquellas, las fundaciones y ONGs internacionales suponen un sector adicional de financiación en el caso de colaboraciones. En tercer lugar, apuntamos los elementos que afectan a nuestros actores centrales de interés en este trabajo, las ONGs internacionales. Este grupo es objeto de supervisión y hasta un cierto punto de desconfianza por parte de las autoridades. Este control se entronca con dos áreas relacionadas en las cuales las autoridades chinas ponen especial atención: una compuesta por el recelo a una agenda oculta e incompatible con los intereses del Gobierno que puede juzgar las actividades y comunicaciones de la ONG como sensibles de perturbar el orden o desestabilizar filtrando secretos, y otra propia a la financiación y las donaciones. Estas, en particular, afectan a los agentes humanitarios, en la medida en que existe una dificultad presente (para las ONGs nacionales) que se traduce prácticamente en la imposibilidad de financiación basada donaciones dentro del territorio Chino. Por ello, el uso de donaciones que provienen del extranjero atrae el interés de ONGs Chinas como fuente de financiación.

#### *Iniciativas en regulaciones para sobrepasar las barreras*

En el 2002 se aprecia un ejemplo del marco en el cual se movían las ONGs, y si bien se resalta el entorno difícil que fácilmente se ha podido crear para estos actores, tal y como explica Hsia y White (2002, p.340) existe una adaptación de la regulación que podía ser distinta dependiendo del nivel del gobierno:

... “Aunque las leyes en el papel parecen de algún modo directas o puramente estrictas, el tratamiento de grupos sociales realmente depende de los antojos de los cuadros

*directivos responsables. Muchas provincias y localidades encuentran la forma de sobrepasar o adaptar las leyes para obtener ventajas materiales. Dado que la definición de “interés de Estado” y que la legalidad de varias actividades puede aplicarse de forma arbitraria, gobiernos locales y central pueden crear fácilmente entornos represivos para las ONGs cuyos intereses sean estimados perjudiciales para el estado o cuya presencia sea considerada amenazada para la seguridad del partido.”...*

A continuación, presentaremos las iniciativas regulatorias que han propuesto un salto a las barreras detalladas anteriormente y lo haremos basándonos en el documento de la Centro de Investigación de ICNL (NGO Law Monitor, 2015). El caso de Yunnan ya ha sido abordado para ilustrar en el marco legal un ejemplo de adaptación y las distintas visiones sobre sus consecuencias. Es en este sentido ofrece un buen ejemplo de como se ha experimentado en la gestión y registro de ONGs en la provincia para ofrecer una vía en la obtención de un status legal mediante un proceso de registro que si requiere un control y entrega de documentos de forma exhaustiva llamada “Yunnan Province Interim Regulations Standardizing International NGO Activities”.

A finales de Octubre de 2014, se observan en Guangzhou (capital de la provincia de Guangdong) dos iniciativas regulatorias con el fin de mejorar el ambiente para que las ONGs puedan desarrollar sus actividades y operaciones. La regulación para esclarecer la ilegalización de las ONGs y las “Medidas de Guangzhou para Administrar las Organizaciones Sociales” que *de facto* reduce las barreras en cuanto a registro y operaciones de ciertas categorías de ONGs. De hecho, esta provincia es considerada la más atrevida en la materia abordada en esta parte debido a su tamaño y su peso en la economía. Una descentralización de la autoridad en el registro de las organizaciones sociales hacía cada municipio o sub-distrito abre la posibilidad a más de una agencia de comercio por sector en la región. A ello se le suma la eliminación del requisito de la unidad profesional supervisora. En gran parte, se especifica que esto es posible gracias a la promoción del top líder de la provincia, secretario del partido y miembro del Politburó, Wang Yang.

Al igual que la provincia de Guangdong, las ciudades de Shanghai, Beijing y Chengdu están realizando sus propias pruebas de legislación local sobre el registro y gestión de distintas categorías de organizaciones sociales. En 2012, los asuntos civiles

municipales anunciaron el objetivo de establecer un sistema de recursos humanos centrado en las organizaciones sociales con el fin de aumentar el salario de los trabajadores y profesionalizar el sector. Del mismo modo el Bureau de Asuntos Civiles de Beijing solicitó a los funcionarios de retirarse gradualmente de cargos en organizaciones de caridad y bienestar social para asegurar una naturaleza voluntaria y de naturaleza social de estas organizaciones.

Las provincias de Hunan y Jiangsu son las dos provincias que han llevado a cabo regulaciones a nivel local sobre fundaciones y captación de donaciones. Esta última, en particular, ha liderado una regulación sobre filantropía desde Octubre de 2007 llamada “Jiangsu Province Interim Regulations on the Supervision and Management of Local Foundations”. Estos reglamentos permitían implementar medidas a nivel provincial en materia de aprobación, inspección y requerimiento de informes anuales de fundaciones. Adicionalmente y lo que es más novedoso, es que en 2010 Jiangsu aprobó las primeras regulaciones sobre Organizaciones de tipo caritativas llamada “Jiangsu Provincial Regulations on the Advancement of Charitables Activites”. Más concretamente en Nanjing (capital de Jiangsu) se reduce en Julio del 2012 el requerimiento de 30.000 RMB en capital a 5.000 RMB para el registro de las organizaciones sociales y el Departamento de Asuntos Civiles de Nanjing informó que delegaría la autoridad y gestión de tres categorías de organizaciones sociales al nivel de los distritos y condados.

Otra forma de superar las barreras que levanta el registro de las Organizaciones Sociales es en base a la particularidad que supone el estatus de zona económica especial, tal y como sucede en Shenzhen (de hecho, la más grande de estas zonas). En Julio de 2009, el Ministerio de Asuntos Civiles anunció el acuerdo llamado “Cooperative Agreement on Advancing integrated Reforms in Civil Affairs. Este acuerdo ha permitido que ciertas categorías de Organizaciones Sociales puedan registrarse directamente en la oficina de Asuntos Civiles de Shenzhen sin necesidad de una unidad o agencia profesional sponsor. Igualmente, le otorga las capacidades de control de jurisdicción regulatoria en el sector de fundaciones domésticas y extranjeras instaladas en Shenzhen, reformas y expansión de la contratación de organizaciones sociales que proveen servicios sociales, desarrollo nuevas medidas que animen donaciones de caridad y la posibilidad de introducir reformas en otras áreas de los asuntos civiles. (NGO Law Monitor, 2015). Existen iniciativas a nivel nacional propuestas por personalidades claves externas al

ámbito gubernamental, tal y como la de Wang Ming, Director de Tsinghua NGO Research Center y miembro de la Conferencia Consultativa en Política Popular de China (CPPCC). En ella se proponen políticas de tributación más favorables para la recaudación de fondos de fundaciones y organizaciones sociales y para promover más contratación de organizaciones de base (NGO Law Monitor, 2015). También a nivel nacional, el propio gobierno mediante el segundo plan de los derechos humanos (“Human Rights Action Plan 2012-2015”) emitido por Oficina de información del Consejo Estatal ofrece una perspectiva positiva que resulta visible en el énfasis de derechos (el derecho a conocer, derechos civiles, derechos medioambientales, derechos a la expresión, derechos a un juicio justo y derechos a una seguridad social).

Si bien observamos un número significativo de iniciativas en distintos niveles (local, provincial e incluso nacional), estas han sido propuestas e implementadas al mismo tiempo que han ocurrido situaciones de regresión o control de las Organizaciones Sociales. No se trata únicamente del caso ilustrativo de Yunnan, sino que aparecen distintos ejemplos de naturaleza variada que relativizan el efecto de las iniciativas mencionadas para superar las barreras. El documento publicado por el Comité Central y Consejo de Estado en el 2011 impulsa y estimula a las instituciones públicas para que se unan como actores sociales en el sector de bienestar público. Sin capacidad para ejercer el poder coercitivo de las agencias gubernamentales, estas instituciones si obtienen la seguridad y poder de una financiación parte del presupuesto gubernamental y sus empleados gozan de rangos administrativos con privilegios en distintos grados. Al competir como casi-ONGs, se incrementa la presión y competición sobre el resto de actores en un sector muy poblado con GONGOs y organizaciones de base.

Un segundo grupo de limitaciones son las enmiendas a los casos expuestos. En el ejemplo de Guangzhou muestra que con la aplicación de las nuevas regulaciones de recaudación de fondos en Junio del 2012, una cantidad importante de Organizaciones no gubernamentales de base no eran capaces de cumplir los requisitos de financiación y por lo tanto quedaban solo a nivel de registro presentaban todos los requerimientos necesarios. En toda la provincia, las ONGs instaban a ser precavidas por la suspicacia de que las organizaciones de base no podrían competir con las GONGOs, siendo necesario para las primeras un fomento de sus capacidades para cumplir con los requisitos gubernamentales. En este mismo caso de Guangdong, el cierre de la ONG Dagongzhe de

Zhang Zhiru y de tipo sindical, es objeto de crítica por parte del NGO Law Monitor. Al mismo nivel provincial, encontramos la creación de la Federación del Servicio Social de las Organizaciones para los trabajadores bajo la llamada "Guangdong All-China Federation of Trade Unions" (ACFTU), con el aparente objetivo de acuerdo en las áreas sindicales y sus trabajadores a través de una organización de masas controlada por el partido (NGO Law Monitor, 2015).

### **3.3 El contexto y entorno de las ONGs Internacionales**

#### **3.3.1 Trabajo en red: Plataformas y Centros**

El trabajo en red es considerado central o una actividad clave a distintos niveles en el desarrollo de planes regionales por los Estados, las organizaciones internacionales y las agencias de grandes organizaciones regionales e intergubernamentales. De forma cada vez más habitual, se observan actividades de tipo de “promoción del trabajo en red” u objetivos que implican por ejemplo el fortalecimiento de redes entre expertos en desastres, *managers* y planificadores de distintos sectores y diferentes regiones geográficas. Ejemplo de ello se ve desde el año 2000 cuando es lanzada la “Yokohama Strategy and Plan of Action of The International Strategy for Disaster Reduction” por el Consejo Económico y Social de la Asamblea General de Naciones Unidas con el objetivo expandir de las redes y las colaboraciones.

Las redes compuestas por ONGs y los actores relacionados juegan un papel cada vez más prominente en el mundo político. Los activistas de la sociedad civil formales e informales toman en mayor medida un papel más activo como anfitriones de las organizaciones internacionales gubernamentales, particularmente en Naciones Unidas y agencias especializadas. Mediante esta participación en los debates políticos y en la creación de normas, los actores no-estatales ayudan a reformar políticas nacionales y de Organizaciones Gubernamentales Internacionales y Regionales (Saban, 2013). Esta implicación se materializa en cierto modo bajo presión de los actores transnacionales y que resulta un catalizador para la formación de ONGs internacionales.

Los desastres naturales, y los terremotos en particular, desencadenan una visibilidad pública y un respeto hacia las ONGs (por parte de los medios de comunicación y las autoridades gubernamentales) lo que les permite una participación en la red de socorro y ayuda (Shieh & Knutson, 2012). Sin entrar en su composición ni en las relaciones entre actores en casos de desastres naturales sucedidos con anterioridad al 2012 y 2013 en China, existen unos casos de trabajo en red específicos que merecen ser mencionados para exponer apropiadamente el primer pilar en la formación de redes por desastres naturales en los cuales las ONGs jugaron un papel clave.

El principal ejemplo está en que tras un año después del terremoto de Sichuan del 2008, One Foundation lanzó la “NGO Disaster Response Alliance” con la finalidad de fortalecer la cooperación y el trabajo en red entre ONGs, voluntarios, medios de comunicación, empresas, etc. Desde su establecimiento, es considerada la alianza de organizaciones voluntarias activa más importante en China en lo que respecta a respuesta y socorro de desastres naturales en misiones a través de distintas provincias y distritos. Un ejemplo reciente se da en el 2013, cuando 30 minutos después del terremoto de Ya’an de magnitud 7.0 la Alianza respondió con equipos de tres provincias distintas (Guizhou, Sichuan y Shaanxi) proveyendo suministros. Este evento de desastre natural conllevó la formación de otra operación en conjunto llamada “4.20 Operation of Chengdu Charity Organizations”, iniciada por Narada Foundation que recoge el artículo de Asia Foundation<sup>60</sup>. Si bien empezó como una coordinación y gestión en escena, así como un aumento de logística y capacidades para socorrer en especial a los más vulnerables a través de los equipos de emergencia y voluntarios, rápidamente se transformó de un pequeño grupo local de ONGs de Chengdu a un grupo de 162 ONGs y organizaciones voluntarias.

### **3.3.2 El Terremoto de Sichuan 2008. Efectos y Críticas**

---

<sup>60</sup> Artículo de Hao Shanli “China’s NGO Essential to Disaster Preparedness” (Notes from the field) del 8 de Enero de 2014 accedido desde el sitio web de Asia Foundation el 10 de Junio de 2015 en <http://asiafoundation.org/2014/01/08/chinas-ngos-essential-to-disaster-preparedness/>

El 12 de Mayo del 2008, un terremoto de magnitud 8 en magnitud de onda superficial<sup>61</sup> (7,9 en magnitud de momento) sacudió la provincia de Sichuan a las 2:28 p.m. con epicentro en el condado de Wenchuan. Existen pequeñas diferencias entre fuentes en lo que respecta al número de víctimas de mortales. Algunas fuentes señalan 87.000 fallecidos y desaparecidos, 374.640 heridos y 14,4 millones de desplazados<sup>62</sup>, y otras más precisas apuntan a un a un rango algo más elevado de víctimas: entre 87.150 (69.227 fallecidos y 17.923 desaparecidos) y 87.587 (69.195 fallecidos y 18.392 desaparecidos)<sup>63</sup>. Estas cifras concuerdan con otras fuentes que calculan 69.226 fallecidos y 1.486.407 personas sin refugio y 84.000 individuos salvados de las runas del terremoto de acuerdo a Naciones Unidas (X. Zhang et al., 2013). En lo que respecta a los agentes que participaron en el terreno y la coordinación en respuesta al terremoto de Sichuan del 2008, Shieh y Deng (2011, p.1) declaran que este acontecimiento marcó un punto de cambio:

*... “El rápido surgimiento de las redes de ONGs justo después del terremoto tiene una particular importancia no solo porque demuestra la capacidad de las ONGs de implicarse en acciones colectivas sino porque pone a las ONGs en contacto con organizaciones respaldadas por el gobierno (ej. Organizaciones de masas, GONGOs, etc.), ONGs internacionales y oficiales a nivel individual que se adhirieron a estas redes.” ...*

Anteriormente al terremoto de Yingjiang, y a parte de la alianza 4.20 ya mencionada, el terremoto de Sichuan mostró otros ejemplos de plataformas y centros colaboración formada por ONGs de China. Por ejemplo, la plataforma “Sichuan Quake Relief” hizo visibles las ONGs internacionales trabajando en el terreno y considerándolos

---

<sup>61</sup> La República Popular usa la Escala de Magnitud de Onda Superficial y así se recoge la medida en el China Seismological Bureau Earthquake Disaster Emergency Rescue extraído de [http://www.csa.gov.cn/manage/html/8a8587881632fa5c0116674a018300cf/\\_content/08\\_09/01/1220238314350.html](http://www.csa.gov.cn/manage/html/8a8587881632fa5c0116674a018300cf/_content/08_09/01/1220238314350.html)

<sup>62</sup> China Issues First Disaster-Relief White Paper on Quake Anniversary,” Xinhua News Agency, 11 May 2009; Brian Hoyer, “Lessons from the Sichuan Earthquake,” Humanitarian Exchange Magazine, June 2009

<sup>63</sup> Vervaeck & Daniell (2011) en Earthquake-Report.com con última actualización el 10 de Mayo de 2011 extraído de <http://earthquake-report.com/2011/05/10/the-may-12-2008-deadly-sichuan-earthquake-a-recap-3-years-later/>



parte del grupo de actores el cual debía compartir a comunicación sobre los esfuerzos de socorro y ayuda que ya estaba en marcha. Todavía hoy esta plataforma on-line sigue accesible y puede ser consultada<sup>64</sup>. Sus objetivos representan bien el espíritu de coordinación que se busca e incluye el interés en las relaciones entre ONGs locales y extranjeras (Sichuan Quake Relief Website):

*... “Como parte de su objetivo global de asistir aquellos afectados por el terremoto del 12 de Mayo del 2008, “Sichuan Quake Relief” provee una plataforma para la comunicación de los esfuerzos en el socorro, la reconstrucción y la recuperación entre ONGs domésticas y extranjeras operando en la zona. El objetivo de este trabajo es ayudar a compartir recursos e información, así como promover cooperación efectiva y minimizar el solapamiento de programas.” ...*

A partir de esta plataforma y traducida de forma operativa, hayamos un ejemplo análogo basado en el mismo acontecimiento de catástrofe natural. Dos días después del terremoto de Sichuan se creó el “512 Centre” reuniendo ONGs, socios cooperativos, equipos de voluntarios en una asamblea general titulada “Sichuan 5.12 Voluntary Relief Service Center” (Shieh & Deng, 2011). Las ONGs internacionales son consideradas dentro del grupo de organizaciones que juntaron esfuerzos con el resto de actores humanitarios implicados en estos tipos de redes organizadas que hemos mencionado.

La respuesta al desastre combinó un control del Gobierno en el terreno y una apertura visible en la aceptación de 643\$ americanos en materiales de socorro por parte de ONGs internacionales y gobiernos extranjeros. Igualmente, se dio una cierta apertura para las ONGs, a las cuales se les permitió participar en el socorro. Hay fuentes que apuntan que el terremoto de Sichuan fue el origen de un giro mayúsculo para la participación de ONGs en el socorro y asistencia por desastres naturales, dado que supuso la aceptación y el reconocimiento del gobierno por primera vez de la ayuda de las ONGs por su provisión de soporte a los individuos y a las comunidades afectadas<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup>Sichuan Quake Relief accedido en <http://sichuan-quake-relief.org/ngos/>

<sup>65</sup> Artículo de China Development Brief titulado “The April 20, Sichuan Earthquake: How you can Contribute” del 22 de Abril del 2013 extraído el 13 de Octubre del 2013 de [www.chinadevelopmentbrief.cn/?p=2029](http://www.chinadevelopmentbrief.cn/?p=2029)

De hecho, el documento oficial del Consejo de Estado de China explicita el fortalecimiento necesario por parte del gobierno de los mecanismos sociales de movilización al afirmar que se dio *“un margen de actuación total a las funciones de las ONGs y de las organizaciones de bases, así como a los voluntarios en la esfera de la ayuda de los desastres naturales”*<sup>66</sup>. El mismo documento reconoce que las ONGs disponen de una fuerza que el gobierno no tiene, particularmente en áreas como la de solicitar donaciones o proveer ayuda psicológica (Roney, 2011). Aún y así, este autor apunta que la tolerancia inducida por el terremoto no conllevó una colaboración igualitaria entre ONGs y autoridades locales, sino que se siguió manteniendo una atmosfera de bajo nivel de acoso por parte del gobierno a las ONGs y no se relajaron los requerimientos de registro hacía estos mismos actores. Pero regresando a la visión positiva, la confianza adquirida se transforma en una relación entre gobierno a nivel local y sociedad civil emergente que se solidifica en una agencia gubernamental en colaboración con otros actores actores de gran capacidad tales como una ONG internacional que ejerce tareas de supervisión sobre una serie de grupos locales más pequeños (Roney, 2011; Teets, 2009).

El nivel de trabajo en red y cooperación que se dio entre organizaciones es algo que los autores destacan y lo encontramos en ejemplos de diferentes niveles. A partir conexiones a nivel personal, la organización local de base “Chengdu Urban Rivers Research Group” estableció un paraguas de 30 organizaciones llamado “Non-Governmental Relief Services Centre”, actuando según Teets (2009, p.13) *“como un puente en el gobierno local y la sociedad civil proveyendo información, mediación, coordinación y asegurando accesos”*. Otro ejemplo es el que formaron “China Youth Development Foundation, Project Hope, Narada Foundation y China Foundation for Poverty Alleviation”, llamado “China NGOs Joint Declaration for Earthquake Relief Operations”, agrupando en tres días 120 ONGs Chinas (Roney, 2011). El último punto que revela un fortalecimiento de la sociedad civil en base al terremoto es por un lado la escala de donaciones sin precedentes, por la profesionalización creciente de las ONGs el trabajo en colaboración entre ellas y con el gobierno, y por otro lado la ola masiva de voluntariado de las ONGs Chinas (Roney, 2011 citando Ford, 2009; Han y Ji, 2009).

---

<sup>66</sup> “China Issues First Disaster-Relief Whiter Paper” Xinhua y las “Acciones de China” del Consejo de Estado de China

La mayor crítica y desafío que afrontó la respuesta gubernamental fue por parte de los padres de estudiantes fallecidos en las escuelas derrumbadas. De entre el total de víctimas mortales, 5.335 fueron estudiantes de 7.000 escuelas de la zona. Dada la política del hijo único de China, fue especialmente doloroso para los padres que se movilizaron para criticar, pedir explicaciones y compensaciones al gobierno (Roney, 2011).

El problema de la seguridad en la construcción de escuelas fue elevado a nivel nacional mediante la presión política ejercida por los padres que en muchos casos provocaron incidentes tales como los ocurridos en la ciudad de Dujiangyan. Uno de los casos paradigmáticos fue el de un jefe del partido a nivel condal arrodillándose y pidiendo perdón a los padres, otorgando un aumento de las compensaciones de 2.200 RMB a 60.000 RMB por cada hijo fallecido (Roney, 2011). Este autor señala otras medidas de respuesta a nivel nacional tales como la reconstrucción de las escuelas (asegurando construcciones seguras con cantidades de hierro dos veces superiores a lo habitual) o la exención de la política de hijo único a los padres afectados bajo estas circunstancias. Pero lo más relevante para este trabajo es que los padres no organizaron ni se asociaron con ninguna ONG. Por un lado esto, refleja una gobernanza civil positiva por parte del Partido Comunista de China, reaccionando directamente a las problemáticas políticas sin necesidad de organizaciones de la sociedad civil. Por otro lado, se hizo visible como las ONGs, muy activas en la ayuda y socorro tras el desastre, no se interesaron (o lo hicieron mínimamente) en estos casos debido a la naturaleza sensible del problema que podía amenazar su estatus con el gobierno (Roney, 2011).

En lo que respecta a las debilidades presentes en el caso de Sichuan, se apunta que las bajas, rotaciones de empleados, la gestión de la información, las donaciones y los voluntarios en gran medida por el hecho de que la gestión de los desastres naturales seguía siendo un campo relativamente novedoso en China y que muchas ONGs y grupos de voluntarios carecían de habilidades de gestión de desastres de forma comprensiva y sistemática. Otro ejemplo que permite observar debilidades es el terremoto de Lushan del 20 de Abril del 2013, en el cual si bien se aprecian elementos positivos en común con el terremoto de Sichuan del 2008, también aparece un efecto adverso novedoso; la saturación en las donaciones y el voluntariado. En la prensa China, observamos esta interacción positiva entre organizaciones y gobiernos y la cantidad de voluntariado y el trabajo de ONGs que se compara con el de los equipos profesionales de rescate y que

recuerda al terremoto de Sichuan. Sin embargo, en el terremoto de Lushan, la misma prensa solicitó que las donaciones fueran llevadas de forma racional y que los voluntarios ofrecieran ayuda en la fase de post-desastre y reconstrucción, ya que la gran cantidad de personas desplazándose a la zona creó atascos<sup>67</sup>.

### **3.3.3 El Sistema de Gestión de los desastres en China**

China no dispone de departamentos en concreto a nivel nacional centrados en la gestión de desastres, tal y como serían la DHS o FEMA en Estados Unidos. Para la gestión de los desastres, una serie de departamentos comparten responsabilidad en la gestión de las emergencias (Bai, 2008):

- El Ministerio de Asuntos Civiles
- El Centro Nacional de Reducción de Desastres (NDRC) bajo el Ministerio de Asuntos Civiles
- La Administración del Estado en Seguridad Laboral
- El Ministerio de Seguridad Pública
- La Policía Local municipal bajo el Ministerio de Seguridad Pública
- El Ministerio de Salud de China

Existen, adicionalmente, dos agencias en particular que proveen una gestión de las emergencias de forma integrada: la Defensa Civil Nacional y la Oficina de Gestión de las emergencias. La primera se encarga de la defensa aérea, nuclear, radiológica, bacteriológica y química (CBRN), Materiales contaminantes (HazMat) y otros accidentes de esta índole en las ciudades. La segunda cubre la planificación de emergencias en desastres naturales, accidentes tecnológicos, problemas de salubridad pública, de seguridad social, y actividades de recuperación y reconstrucción.

De forma general, se habla del sistema de reducción de desastres y socorro Chino con el control y mando a nivel central como el rasgo más importante. En lo que respecta a los desastres naturales, los gobiernos locales han establecido oficinas de coordinación

---

<sup>67</sup> Artículo de Zhao Lei y Yang Yao de China Daily el 23 de Abril de 2013 titulado “Expert calls for rational volunteering, donations” accedido el 23 de Abril de 2013 en [www.chinadaily.com.cn/china/2013-04/23/content\\_16436093.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2013-04/23/content_16436093.htm)

pero se apunta que “*bajo el liderazgo unificado del Consejo de Estado*”. Una enorme multiplicidad de instituciones y organismos gubernamentales están implicados en el sistema de gestión de desastres en China (ver Cuadro 6) pero los principales órganos encargados de coordinar y organizar el trabajo de reducción de desastres y socorro son: el “National Disaster Reduction Committee”, “State Flood and Drought Control Headquarters”, “State Earthquake Control and Rescue Head-quarters”, “State Forest Fire Control Headquarters and National Disaster Control” y el “Relief Coordination Office” (Feng, 2009).

“La Comisión Nacional China para la Reducción de Desastres (NCDR)” se define a sí misma como un organismo de planificación, orientación y dirección que articula niveles tanto internacionales como implementaciones a nivel local<sup>68</sup>:

*... “es una conferencia inter-ministerial y un cuerpo de cooperación bajo el liderazgo del Consejo de Estado responsable en la formulación de los planes en reducción de desastres de China, guías, políticas y planes de acciones que organizan y coordinan actividades mayores nacionales en reducción de desastres, proveyendo guía y direcciones hacia el trabajo en reducción de desastres locales y llevando a cabo intercambio y cooperación internacional en reducción de desastres.”...*

Esta organización tiene un claro aspecto internacional que concuerda con su trabajo y es visible desde su creación, que como ya hemos señalado se remonta a una proposición de Naciones Unidas en 1989. La Comisión consiste en 32 miembros del partido (incluyendo ministerios relevantes, comisiones y administraciones bajo el Consejo de Estado, divisiones militares, instituciones de investigación científica e incluso ONGs). El director del NCDR es uno de los líderes del Consejo de Estado y su oficina general se agrupa dentro del Ministerio de Asuntos Civiles.

El interés de esta comisión en visibilizar el trabajo internacional y las actividades de la organización aparece dirigido a público internacional en su sitio web. De forma adicional a la versión en lengua china, existe una versión detallada, completa y accesible en inglés (lo que no siempre está disponible en otras organizaciones gubernamentales y

---

<sup>68</sup> Versión en inglés de la Página web de la Comisión Nacional de China para la Reducción de desastres accedida en Diciembre de 2015 : <http://www.jianzai.gov.cn//DRpublish/ywzsy/000100230001-1.html>

no-gubernamentales de China). Junto con toda una sección dedicada a la cooperación internacional, un apartado de reducción de desastres a nivel internacional en la sección actividades destaca por el tema aquí investigado.

**Cuadro 6: El sistema de gestión de desastres en China**



Fuente: Y. Kang (2015, p.42)<sup>69</sup>

<sup>69</sup> Citando "The disaster management system in China" de <http://www.jianzai.gov.cn/2c92018234b241340134b2466b2e0011/index.html>

Según Feng (2009), el libro blanco del 2009 del Gobierno “La acción de China en la Prevención y Reducción de desastres” muestra como el país ha promulgado más de treinta leyes en lo que respecta la prevención y la reducción de desastres. De acuerdo al mismo autor, se pueden dividir en dos grupos; uno que agrupa a nivel macro la guía propia de una estrategia Nacional de reducción y prevención de desastres, estableciendo el gobierno central una relación entre ese ámbito y la protección medioambiental, y otro formado por las regulaciones y leyes destinadas específicamente a la gestión (como las de la conservación de agua y tierra, protección y mitigación contra terremotos, control de inundación, etc.).

Zhang, Yi y Zhao (2013) explican mediante los tipos de desastres naturales el desarrollo de la gestión basada en la comunidad. De acuerdo a esta perspectiva existen tres tipos de desastres naturales domésticos explicativos de los cambios en la gestión de desastres. El primer tipo agrupa una serie de terremotos (el de Xingtai en 1966, el de Tonghai en 1970, el de Tangshan en 1976 y el de Sichuan en 2008) que alteraron las medidas de fortificaciones sísmicas, desarrollo de normas y puso en reconsideración los estándares (X. Zhang et al., 2013). A partir del dato de que el 80% de los individuos rescatados de las runas lo fueron gracias a los vecinos y familiares, se entiende la importancia de un aumento y mejora en cuanto a creación de capacidades y una ayuda mútu a nivel de la comunidad, lo que contribuyó a liderar por parte de los departamentos del gobierno implicados la reducción de desastres y a organizar actividades para mejorar en este sentido. El segundo tipo es un único desastre debido a su importancia y consecuencias; las inundaciones de 1998. Este desastre puso en evidencia una cantidad de problemas relacionados con la respuesta a eventos de esta magnitud; planificar los rescates de emergencia, la falta de inventario y de instalaciones para los mismos y una confusa gestión del sistema de información y donaciones (X. Zhang et al., 2013). En 2003 el Ministerio de Asuntos Civiles promulgó las “Reglas de trabajo del Ministerio de Asuntos Civiles” en respuesta a los desastres naturales inesperados y la revisaría en 2007. En el 2006 el Consejo de Estado de China promulgó el “Plan de Emergencias para el Rescate” en desastres naturales que revisaría en Octubre del 2011. Y en el 2010 el Ministerio de Asuntos Civiles promulgaría las “Regulaciones en salvaguarda y asistencia de desastres naturales” en las cuales otorga la responsabilidad de los gobiernos locales en el establecimiento de centros de preparación y entrenamiento de equipos de asistencia y



estipula que es necesario ofrecer posiciones especiales a trabajadores, residentes y comités la posición de tiempo parcial o tiempo completo de mensajeros en casos de desastres naturales (X. Zhang et al., 2013). El tercer tipo de desastres son los biológicos y especialmente la emergencia provocada por el síndrome de respiración aguda (SARS) que afectó a toda China en 2003 y mostró las debilidades del sistema de gestión de emergencias del país. Por un lado se mejoró la planificación gracias al “Plan Nacional Maestro para la respuesta de las Emergencias Públicas” en Enero del 2006, construyendo un sistema de gestión de apoyado en el establecimiento de la “Oficina de Emergencias Públicas en Mayo del 2006. Asimismo, se mejoró e incluyó esta área propia a los acontecimientos repentinos en el plano legislativo a través la Ley de Respuesta de Emergencias (EPL) en Agosto del 2007 (X. Zhang et al., 2013). Todo ello se puede resumir en los siguientes procedimientos de reducción y socorro de desastres basados en instituciones (Feng, 2009, p.4):

- Sistemas de respuesta por desastres naturales, de reservas de materiales en estos casos y de avisos tempranos por desastres, así como otro de consulta y empleo compartido de la información.
- Unos mecanismos de difusión de información por desastres naturales, de coordinación conjunta de socorro y ayuda en tipos de desastres mayores y de movilización social de urgencia (teniendo los gobiernos locales mecanismos de trabajo similares en distintos niveles).

Las instituciones y organismos mencionados han mejorado la capacidad en la gestión de los desastres basados en la comunidad y entre sus logros se apuntan los programas de reducción y prevención, las técnicas desarrolladas en base a la cooperación con académicos e investigadores que han mejorado los procedimientos de evaluación del sistema a nivel nacional y el desarrollo de un marco legislativo propio y adecuado para este sector (X. Zhang et al., 2013).

Sin embargo, los desafíos del sistema de gestión de desastres naturales están muy presentes y autores con distintas perspectivas coinciden en señalar que aún existe trabajo para la mejora (Feng, 2009; Kang, 2015; X. Zhang et al., 2013). Por ejemplo, Feng (2009) apunta problemas como la diferencia de intereses entre el gobierno central y el gobierno local, la débil coordinación entre instituciones sociales y gobierno y un mayor énfasis en

el sector de la ciencia (incluyendo educación e investigación) que debería ocupar un lugar más importante para la gestión de los desastres a largo plazo. De la misma manera, se refiere de forma indirecta al “desequilibrio entre la esfera pública y gubernamental”, en la cual engloba a medios de comunicación, comunidad y personas locales dentro de la esfera pública (Feng, 2009, p.7). En cierta medida se consideran a las organizaciones no gubernamentales de base, locales e internacionales como parte de la sociedad civil y hasta cierto punto de la esfera pública<sup>70,71</sup>.

En conclusión, el desarrollo de las ONGs para la promoción de la prevención y reducción de desastres en China es un elemento clave dentro de un marco de la gestión de los desastres muy estructurado en clave gubernamental (X. Zhang et al., 2013). Pese a que no parecen tener cabida dentro de la gestión de los desastres basada en la comunidad que acabamos de presentar, sí que se observa un incremento en la participación por ayuda, socorro y reconstrucción en desastres más recientes y también una presencia en los discursos públicos de las autoridades. Se contabilizan menos de un millar de ONGs registradas en la reducción y prevención de desastres en China, lo que constituye una pequeña porción de acción en la respuesta a los desastres. Las aportaciones de las ONGs a través del fortalecimiento de la capacidad de la comunidad en socorro ayuda y recuperación tienen un efecto positivo para la construcción de la reducción de los desastres basados en la comunidad. Las dos líneas de trabajo para una mejora con respecto a los actores de interés en esta investigación son el avance de un entorno social adecuado para el desarrollo de las ONGs (registro, acción, operaciones, marco legal) y la descentralización y empleo de las ONGs en los servicios necesarios ordenando así como asegurando formas legales, progresando a su vez en el desarrollo de las ONGs en términos de gestión y supervisión (X. Zhang et al., 2013).

### **3.3.4 La Comunidad Internacional y otros actores**

---

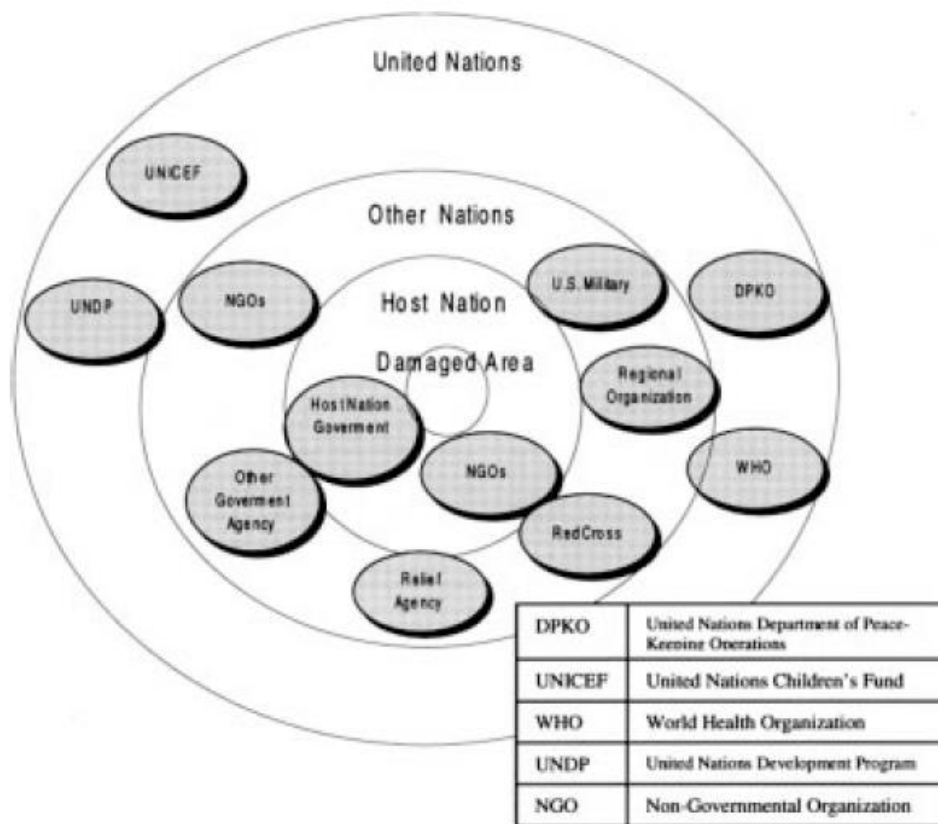
<sup>70</sup> Las ONGs forman parte del tercer sector y por lo tanto de la sociedad civil de acuerdo a las Naciones Unidas (<http://www.un.org/en/sections/resources/civil-society/index.html>)

<sup>71</sup> UNDP propone una distinción terminológica entre organizaciones sociales civiles y ONGs en <http://www.cn.undp.org/content/dam/china/docs/Publications/UNDP-CH03%20Annexes.pdf>

La integración de la gestión de los desastres de China en la Comunidad internacional queda evidenciada en la Comisión Nacional China para la década internacional de Reducción de los desastres en 1989, renombrada como la Comisión China para la Reducción de Desastres Internacional en 2000 y el Comité Nacional para la Reducción de Desastres en 2005 (Feng, 2009; X. Zhang et al., 2013). En términos generales, se trata de una integración progresiva y muy visible en momentos puntuales como en Marzo de 1994, cuando se promulgó el borrador de la 16ava reunión ejecutiva del Consejo de Estado. La totalidad de uno de sus capítulos trata sobre la mitigación de los desastres naturales y pone el énfasis en la importancia de mejorar la cooperación y coordinación interregional e internacional (Kang, 2015). La inclusión de este propósito fue posible gracias a la influencia del Programa de Desarrollo de Naciones Unidas (UNDP) sobre el borrador y las revisiones del “The Disaster Reduction Plan of the People’s Republic of China (1998 – 2010)” (Kang, 2015 citando Thompson and Freeman 2009). Se incrementó de este modo la prominencia de la prevención en los desastres y se impulsó al país hacía la estandarización, institucionalización y legalización de la gestión de desastres (X. Zhang et al., 2013). Además, las conferencias mundiales en reducción de desastres supondrán una clara integración de China en la gestión y revisión de sus éxitos y acciones. Dado que suponen un marco de trabajo en sí mismas, analizaremos la más reciente de ellas después de abordar los actores gubernamentales.

La relevancia de actores internacionales, tales como Naciones Unidas y su influencia en la dirección de la toma de decisiones de los actores gubernamentales, ha quedado muy evidenciada en los últimos años gracias a colaboraciones, conferencias y legislación china que incorpora elementos referentes a la comunidad internacional y la región. Igualmente, la importancia de otros actores propios de la sociedad civil, tales como las ONGs y otros actores humanitarios, aparece imbrincada en un trabajo que implica diferentes niveles en cuanto a naturaleza de organizaciones. En un marco conceptual donde se tiene en cuenta la esfera internacional y los actores domésticos y externos, las ONGs del país afectado y de otros países ocupan distintos lugares en las operaciones de socorro y ayuda (ver Figura 7).

**Figura 7: Actores implicados en las operaciones de socorro humano en los distintos círculos de acción**



Fuente: Bui T., Cho S., Sankaran S., Sovereign M. (2000, p.429)

Desde la perspectiva de las ONGs y para aplicar sus proyectos, la colaboración con el gobierno se muestra clave, especialmente por la necesidad e importancia de establecer una red administrativa en la cual confiar. Esto se debe a que las ONGs son vulnerables al comportamiento depredador y la obstrucción por parte de agencias gubernamentales y autoridades oficiales a nivel individual. Por ello, las ONGs deben buscar soporte de las agencias gubernamentales que permitan apoyarse en la protección que puedan proveer para resolver los problemas. La falta de transparencia tendría en este sentido un efecto “ventaja” para las ONGs, ya que mediante buenas conexiones pueden obtener información sobre las políticas y prácticas que afectan directamente a su trabajo. Al fin y al cabo, “aunque no exista una dependencia del gobierno en términos de financiación, sigue existiendo una dependencia en la habilidad para operar” (Lu, 2007, pp.5-6).

A continuación, apuntaremos a dos actores gubernamentales y una GONGO que resultan centrales, así como otros cinco actores chinos entre los cuales hay GONGOs, fundaciones y una ONG que tienen o han tenido lazos gubernamentales lo suficientemente estables como para operar sin problemas. Este apartado consiste en describir el perfil de estos actores sin entrar en detalles relacionales y basándonos en la descripción que proveen ellos mismos en sus sitios web y a partir del trabajo indicativo de Liu (2002). Pese a que algunos actores, especialmente los gubernamentales, no aparecen en el estudio de este autor, este ofrece una perspectiva completa y basada en distintos tipos de organizaciones, las cuales considera como ONGs. Hay que señalar que si bien el autor utiliza al igual que nosotros información propia de las instituciones (algunas de ellas gubernamentales), dispone de una bibliografía con autores que no son susceptibles de ser considerados pro-gubernamentales o con discursos puramente oficiales. Debido a que la organización bajo la cual publica su estudio, International Community Foundation, presenta a priori una neutralidad y desvinculación con China y que elegiremos exclusivamente información objetiva de las entidades, el trabajo permite obtener una primera visión del sector. En el mismo sentido, seleccionamos únicamente aquellos actores relevantes para el trabajo y los complementamos con otros que se revelen fundamentales en el sector de los desastres naturales y la ayuda humanitaria. Adicionalmente, la información sobre las organizaciones no será solo la propia al trabajo de Liu (2002), sino que la validaremos y contrastaremos con los sitios on-line de las propias ONGs e instituciones.

#### **a. Organizaciones gubernamentales**

##### **China NPO Network**

(<http://www.chinanpo.gov.cn/index.html>)

La Red de Organizaciones no-lucrativas (China NPO Network), es descrita como una organización que actúa como sombrilla para el resto de ONGs. Entre sus actividades se apuntan (Y. Zhang, 2003):

- Organizar un foro mensual de ONGs en el cual, dependiendo del tema, confluyen empresarios, líderes de ONGs, oficiales gubernamentales para discutir sobre nueva legislación y colaboraciones
- Traducir materiales y libros sobre sociedad civil y ONGs al chino de lenguas extranjeras
- Organizar “workshops” y conferencias
- Desarrollar estándares para auto-regulación de las ONGs
- Dar visibilidad y trabajar en la rendición de cuentas de las ONGs

La página web de China NPO Network no tiene versión en inglés. Dispone de apartados diferenciados para Grupos Sociales y Unidades privadas no-empresariales y está estructurada de forma muy orientada a proveer información mediante anuncios y proporcionar obtención de datos en búsquedas por: Organizaciones Sociales registradas por el Ministerio de Asuntos Civiles y organizaciones con estatus de exención de impuestos/tasas, licencias administrativas, resultados anuales y niveles de evaluación<sup>72</sup>. El propio término de “red” formando parte del nombre de la organización nos interesa especialmente y tanto en su descripción como en la declaración de su misión se aprecia una influencia de otras organizaciones sociales y fundaciones.

En cuanto a sus orígenes, "Information Network for Foundation and NPOs" (el nombre de original de esta organización en 1998) llegó como respuesta a la solicitud de la llamada para un establecimiento de una red de organizaciones sin ánimo de lucro liderada por profesionales y expertos de la “Chinese Youth Development Foundation”, de “China Charity Federation”, y otras organizaciones sin ánimo de lucro ampliamente reconocidas<sup>73</sup>. En 2001, la organización se registra oficialmente con un cambio de nombre “China NPO Network”.

### **China Association for NGO Cooperation (CANGO)**

(<http://www.cango.org/>)

---

<sup>72</sup> Página web de China NPO Network en Diciembre de 2015 <http://www.chinanpo.gov.cn/index.html>

<sup>73</sup> CSR Map resultado de búsqueda de China NPO Network accedido en Diciembre 2015 [http://www.chinacsrmap.org/Org\\_Show\\_EN.asp?ID=792](http://www.chinacsrmap.org/Org_Show_EN.asp?ID=792)

El predecesor de la “Asociación China para la Cooperación de ONGs” (CANGO) fue la agencia “Centro Internacional de la División de ONGs de China para el Intercambio Económico y Técnico”. Fundada en 1992, se registró en 1993 formalmente como Organización Social independiente por la creciente y visible necesidad de cooperación con las ONGs internacionales bajo el Ministerio de Asuntos Civiles. Se señala que su independencia económica llegaría en 1998.

La historia de la evolución de CANGO es representativa de gran parte de las GONGOs de China. La organización en cuestión fue creada por el gobierno con la finalidad de responder a necesidades clave evolucionando hacia una independencia financiera que conllevaría unos intereses propios (Liu, 2002). Sin embargo, se señala que la transición hacia una independencia más general no fue fácil ni rápida debido a la reticencia del gobierno de soltar totalmente el control de las organizaciones y a causa de la necesidad de estas últimas de realizar sus proyectos con la ayuda del gobierno (Liu, 2002 citando Ming Wang, 2000). La posición de CANGO puede ser definida como la de “una agencia intermediaria entre ONGs internacionales y chinas con el objetivo de captar fondos, proveer soporte técnico y crear capacidades en organizaciones sociales de bases en China” (Liu, 2002). Se apunta que a finales del 2010 CANGO contaba con 142 organizaciones miembro, recibiendo a comienzos del mismo año el título honorífico de “Organización Social Nacional Avanzada” por el Ministerio de Asuntos Civiles. Además, obtuvo la calificación de organización con deducciones pre-impositivas respecto a las donaciones por el Ministerio de Finanzas y la Administración Tributaria del Estado. Debido a su estatus de intermediario, no participa directamente en el terreno. Los proyectos de cooperación establecidos por CANGO son entre ONGs internacionales y chinas de desarrollo y abordan las áreas de reducción de pobreza, participación de las mujeres, desarrollo de la comunidad, protección medioambiental, ayuda en desastres, mini créditos y creación de capacidades. CANGO es considerada y calificada como una ONG de acuerdo al Estatus Especial Consultativo del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

#### **b. Otros actores**

*Red Cross Society of China*

Anteriormente a la fundación de la Cruz Roja de China, entre 1874 y 1894, existió una clara influencia exterior que afectó intelectuales y autoridades en China, lo que derivó en el establecimiento de hospitales de la Cruz Roja por parte de misioneros de occidente en el norte del país. Posteriormente, se dió una influencia positiva desde el inicio de la guerra Sino-Japonesa en 1894 con voluntarios japoneses de la Cruz Roja de Japón atendiendo soldados chinos heridos en el campo de batalla. Fue en el contexto de la guerra Ruso-Japonesa en territorio chino y durante el gobierno Qing, que actuaba como parte neutral en este conflicto, que un grupo de mercaderes patrióticos fundaron el 3 de Marzo de 1904 la Sociedad Benevolente de la Cruz Roja de Manchuria (Yang & Zhou, 2006). La organización que nació con el objetivo de proveer socorro y ayuda a heridos y refugiados en en las tres provincias al noreste del país<sup>74</sup>, tenía su sede en Shanghai y delegaciones en Beijing y Tianjin, pero no fue reconocida por el ICRC debido a que China no formaba parte de los estados miembros de las Convenciones de Ginebra. El 10 de Marzo de 1904 cambió su nombre a la Sociedad Internacional de la Cruz Roja de Shanghai considerando ese momento como la fundación de la Sociedad de la Cruz Roja China<sup>75</sup>. Ya en periodo comunista, en Agosto de 1950, la sociedad fue reorganizada bajo el nuevo Gobierno de la República Popular China, reclamando su puesto en la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja.

Se remarca su contribución y asistencia al Gobierno ayudando en la implementación de las Convenciones de Ginebra, apoyando el desarrollo del Estado y mejorando la salud de la población. Pese al lapso de tiempo, los orígenes de la Sociedad China coinciden en cuanto a motivación con los de la primera Cruz Roja (el Comité Internacional de la Cruz Roja<sup>76</sup>); dar asistencia a soldados heridos. Pero a posteriori, la asistencia se amplió, aportando ayuda a los refugiados y proveyendo socorro a las víctimas de desastres. La faceta internacional de actividades de socorro en otros países y regiones ha ido ganando peso en esta organización. En 1993, el Comité permanente del Congreso Nacional Popular promulgó la Ley de la Cruz Roja de la República Popular de

---

<sup>74</sup> Manchuria está dividida en tres provincias: Fengtian, Jilin y Heilongjiang

<sup>75</sup> Su carácter más internacional le permitió obtener una cobertura de las convenciones internacionales de la Cruz Roja y actuar antes de firmar el acuerdo oficial de adherencia a las Convenciones de Ginebra el 29 de Junio de 1904

<sup>76</sup> Esta organización fue formada tras la batalla de Solferino a comienzos de la segunda mitad del siglo XIX. Para más información ver "The Birth of an Idea" en el sitio web de IFRC <http://www.ifrc.org/en/who-we-are/history/>



China que provee protección jurídica a la organización y a su trabajo. Uno de los momentos clave recientes se dio con el reconocimiento de las ramas autónomas de Hong Kong y Macao en 1997 y 1999 respectivamente. Con respecto a la página web de la Organización, hay que señalar la pobre implementación a nivel de contenidos, la difícil accesibilidad y la falta de una traducción en inglés<sup>77</sup>.

### *China Charity Federation*

La Federación de la Caridad de China (CCF) fue aprobada en 1994 y está legalmente registrada como entidad independiente, siendo considerada la mayor organización de caridad nacional de todo el país. Sus actividades se encuentran en el ámbito de la gestión de donaciones y la captación de fondos, a partir de los cuales se efectúa ayuda de caridad, proyectos de ayuda y desarrollo de programas de bienestar social para los más necesitados. Las actividades junto con otras organizaciones son evidentes en cuestiones como el desarrollo de programa de donaciones o la asistencia al gobierno al trabajo de socorro por emergencias siempre mediante el establecimiento y apoyo en la asignación de donaciones (Liu, 2002).

La propia página web de China Charity Foundation agrupa las actividades de forma muy similar y siempre ofreciendo un amplio espectro de ámbitos de actuación. Por ejemplo, se menciona la entrega de apoyo y asistencia en las zonas de desastres naturales, haciendo énfasis en la ayuda a los discapacitados y preocupación por huérfanos y personas mayores. La provisión de equipo médico y asistencia en cuanto a educación muestran este interés en comunicar un gran abanico de sectores en los cuales la organización ofrece soporte (Página web de China Charity Foundation)<sup>78</sup>. En la misma sección, se apunta a que la organización trabaja con más de 200 organizaciones de caridad afiliadas en todo el mundo y con más de 270 en toda China. Del mismo modo, Liu (2002) menciona su cooperación con ONGs internacionales, afiliándose incluso en 1998 a la United Way International (actualmente la United Way Worldwide) y estableciendo una colaboración formal en el 2001 con el Programa de Desarrollo de Naciones Unidas (UNDP) para paliar

---

<sup>77</sup> Página web de la Cruz Roja de China accedida en Diciembre del 2015 en <http://www.redcross.org.cn/hhzh/>

<sup>78</sup> Versión en inglés de la página web de China Charity Foundation accedida en Diciembre de 2015: <http://cszh.mca.gov.cn/article/english/>

la pobreza, centrándose en especial en las áreas de educación, salud y lucha contra el SIDA/VIH así como las respuestas a los desastres naturales. Entre otras colaboraciones también se señala el “Smile Train” (una organización internacional de caridad centrada en la educación médica de los niños) ofreciendo cirugías necesarias a niños de toda China. Otros proyectos son el “Rainwater Storage Project”, el “Loving Heart Project”, ayuda a huérfanos y pacientes de cáncer en colaboración con World Vision de Hong Kong.

“Badi Foundation” es otra organización de caridad con una estable colaboración con China Charity Foundation y con la cual han iniciado los programas “Junior Youth Empowerment Program” y el “Environmental Action Program” financiadas desde Enero del 2011 por el fondo “China Charity Federation Badi Community Development Fund” (“CCF-Badi Fund”). Con esta colaboración, Badi Foundation asegura que ha atraído la atención social, así como el soporte y confianza del gobierno, pero no hay que olvidar que, pese a su descripción propia, se trata de una ONG organizada por el gobierno (GONGO) bajo el Ministerio de Asunto Civiles. De hecho, los presidentes honorarios de la organización muestran una extensa relación, como mínimo de forma visible, con el Partido Comunista y el Gobierno<sup>79</sup>. A través de esta cercana relación y de la confianza de la cual goza, la organización se ha beneficiado en su desarrollo y actividades, pero a su vez estaría igualmente desarrollando una mayor independencia de forma gradual (Liu, 2002). La reputación quedaría demostrada en la ayuda provista durante las inundaciones de 1998, siendo entonces la mayor fuente de recaudación y distribución de suministros en competencia con el Ministerio de Asunto Civiles con tareas similares (Liu 2002 citando a Young 1999).

#### *China Foundation for Poverty Alleviation (CFPA)*

Una fundación más muy presente y visible a nivel nacional es la “China Foundation for Poverty Alleviation”. Establecida en 1989, era anteriormente conocida como “Foundation for Underdeveloped Regions in China”. Del mismo modo que la anterior fundación, también se trata de una ONG organizada por el gobierno (GONGO) aunque bajo la dirección de otro órgano, la oficina llamada “Office of Poverty Alleviation

---

<sup>79</sup> Página web de China Charity Federation “Officers”  
<http://cszh.mca.gov.cn/article/english/aboutus/ccfofficers/>

and Development” dentro del Consejo de Estado. En este caso, directamente los líderes de la organización han sido o son autoridades gubernamentales. Los objetivos de este agente se definen con respecto al gobierno y complementan el trabajo de este último en términos de reducción de la pobreza y estabilizando la sociedad. Asimismo, hay que considerar el hecho de que la mayoría de sus donaciones provienen de forma privada de China o del exterior.

Entre sus variados proyectos encontramos la potabilización del agua para la población, los propios al ámbito de la ganadería, la terraplenación basada en el movimiento de rocas, reconstrucción de casas, la asistencia en creación de un buen sistema de educación, la formación en tecnología aplicada al mundo rural, la asistencia para mejorar la salud de mujeres y niños en entorno rural y la reducción de la pobreza mediante los medios. Finalmente, algunos proyectos en el socorro de los desastres están presentes entre sus actividades.

Las relaciones de esta fundación pueden ser calificadas como diferentes de lo que es habitual ya los proyectos de reducción de la pobreza se acompañan de un uso de la televisión (CCTV), de la Estación de Radios Central de China y de los periódicos. El objetivo es tejer una red de información dirigida a la gente en situación de pobreza, lo que refleja un tipo de soporte estable del gobierno que igualmente toma otras formas. De la misma manera, se apunta que “China Foundation for Poverty Alleviation” no dispone de colaboradores en el sector de las corporaciones a largo plazo. Las relaciones de esta GONGO más interesantes para este estudio son ejemplificadas por colaboraciones con ONGs de Japón y Alemania (Liu, 2002).

En su sitio web<sup>80</sup> se observa un buen y completo diseño en inglés, además se aprecia una separación del trabajo doméstico e internacional, estando compuesto este último por programas tanto de ayuda como de sensibilización y la lista de ayuda aportada en cantidades económicas que ha aportado al resto de países según la catástrofe. Adicionalmente, destaca un apartado en la portada que remarca la “Internacionalización de la CFPA” y entre las organizaciones colaboradoras se presentan organizaciones tales como el “Programa de Desarrollo de Naciones Unidas”, “China NGO Network for International Exchanges” (CNIE) o “World Food Program”.

---

<sup>80</sup> Página Web de China Foundation for Poverty Alleviation accedida en Diciembre 2015  
<http://en.cfpa.org.cn/>

La existencia de programas en sí mismos de socorro y ayuda por desastres naturales es de especial interés en nuestro trabajo y remarca el objetivo de proveer asistencia a las personas necesitadas en casos de estos eventos, señalando principalmente colaboraciones con: “UN Ski, Nike, Dongguan Clothing Industrial Co., o Ltd, Sinoer”<sup>81</sup>.

#### *China Youth Development Foundation (CYDF)*

China Youth Development Foundation se estableció en 1989 como fondo, siendo sobre todo reconocido por el lanzamiento y gestión del proyecto más exitoso y más influenciante en cuanto al interés público llamado “China – Project Hope”. Este proyecto está enfocado a la ayuda contra el abandono escolar en zonas de pobreza, así como en la construcción de escuelas y mejora de las condiciones en áreas rurales, incluyendo la formación al profesorado. De forma diferenciada con otras organizaciones ya presentadas, esta organización ha tenido una participación directa en la arena política, tratando de influenciar al gobierno para la implementación de una ley de educación obligatoria a los nueve años.

No existe personal del CYDF con pago de funcionario o gubernamental y no se registra ninguna donación por parte del gobierno. “Project Hope” está totalmente organizado por CYDF que usó de forma efectiva el potencial de los medios de comunicación para desarrollar el programa que incluye ayuda a un amplio rango de personas en dificultades. Su discurso gira entorno a las necesidades, ejemplos como la necesidad de ser benevolentes por parte de la gente adinerada, las necesidades de escolarización o aquellas de mejora de la imagen pública por parte de las empresas privadas (Liu 2002, p.36, citando Qiusa Ma, 1999). La organización es señalada como un ejemplo de éxito en establecer relaciones y colaboraciones con ONGs internacionales, así como con grandes multinacionales en China como Coca-Cola y Motorola (donantes en el “Project Hope”). En lo que respecta a la cooperación con ONGs internacionales, se apunta a la realizada en 1999 con la “International Youth Foundation (de Maryland)” en diversos programas y al establecimiento, en 2001, del “CYDF-New Path Charity Fund” junto con la “New Path Foundation” (Liu, 2002).

---

<sup>81</sup> CSR Map resultado de búsqueda de China Foundation for Poverty Alleviation  
[http://www.chinacsrmap.org/Org\\_Show\\_EN.asp?ID=117](http://www.chinacsrmap.org/Org_Show_EN.asp?ID=117)

La página web de China Youth Development Foundation<sup>82</sup> está traducida al inglés y bien estructurada. En el apartado de organizaciones colaboradoras destacamos “China NPO Network”, la fundación “Give2Asia”, la fundación “Silicon Valley Foundation” y la “NPO Research Center”. Si bien en los apartados no se aprecia una participación, actividades o proyectos en la esfera internacional, en su estructura si se observa la presencia de un departamento de cooperación internacional y ejemplos de actividades y donaciones a otros países. Además, uno de los apartados trata específicamente sobre la ayuda en desastres naturales.

### *The Amity Foundation*

Amity Foundation es tal vez la ONG independiente establecida por nacionales chinos cristianos más conocida que se dedica a promover la educación los servicios sociales, la salud y desarrollo rural en toda China. Liu (2002) señala que debido a su carácter religioso la organización tiene relación con comunidades cristianas de otros países lo que resulta beneficioso en su financiación y cooperación internacional.

Las actividades filantrópicas realizadas durante estos últimos veinte años son muy diversas y abordan distintos ámbitos de la sociedad, principalmente, en temas de salud tan variados como los propios a las áreas de obstetricia, ginecología y cirugía, pero también en la formación y cursos de un año en trabajadores de la salud de pueblos. Destacamos, el grupo de proyectos dedicados a prevenir la ceguera con intervenciones en pacientes con cataratas en las provincias de Sichuan, Anhui y Ningxia. En materia de educación, la organización otorga becas dentro del marco de proyectos de educación a familias en la pobreza, y crea cursos de formación especial para profesores. También se invita a profesores extranjeros a enseñar otras lenguas en las escuelas Chinas y se ofrecen programas de formación para profesores de inglés en escuelas secundarias. En el desarrollo rural, se han implementado un total de trece proyectos a gran escala en ocho provincias chinas golpeadas por la pobreza. Finalmente, existe todo un ámbito del bienestar social que incluye la ayuda a huérfanos y ancianos y los programas de formación en mujeres afectadas por recortes en Nanjing y Wuxi (provincia de Jiangsu). En base a

---

<sup>82</sup> Página web de China Youth Development Foundation accedida en Diciembre 2015 en [en.cydf.org.cn/](http://en.cydf.org.cn/)

estos proyectos es evidente como Amity Foundation muestra un amplio espectro de actuación. Asimismo, se remarca el interés en la combinación de proyectos en salud, provisión de agua, nuevas fuentes de energía (como el biogás), protección medioambiental con el trabajo en áreas de educación, entrenamiento en habilidades y producción de rentas para un desarrollo sostenible (Liu, 2002).

El éxito de esta organización muestra que aunque se trate de una ONG organizada a nivel privado, el hecho de responder a una demanda y necesidades sociales combinado con una adecuación a las demandas gubernamentales, dejó espacio para un largo desarrollo y crecimiento en el país. Su estructura sugiere una importante presencia en el exterior y especialmente en Hong Kong, donde la organización dispone de una oficina. La página web de Amity Foundation<sup>83</sup> dispone de un sitio web separado y propio para “Amity Hong Kong”, para “Amity Printing Press” y para “Rende Foundation”. Todas las páginas tienen una traducción al inglés, lo que pone de manifiesto una clara voluntad de mostrar buena visibilidad al exterior.

En resumen, hemos observado como la gestión de los desastres en China se ha desarrollado desde finales de los 80’ a través de una integración progresiva en la comunidad internacional. Los cambios y herramientas sucedieron en los ámbitos institucionales y legales, lo que es sinónimo del papel central que jugaron en su totalidad agentes gubernamentales tanto a nivel nacional como internacional e interregional. Aunque a nivel concéntrico se situen en esferas más alejadas, las agencias interregionales de Naciones Unidas han influenciado el progreso del país hacía el modelo que tenemos hoy en día. Sin embargo, en el mismo esquema ONGs nacionales e internacionales, así como la Cruz Roja se encuentran en el mismo radio de acción que organizaciones regionales y gubernamentales. La interacción con estos últimos por parte de las ONGs puede resultar difícil pero ofrece una oportunidad de sacar ventaja de ciertas situaciones en caso de disponer de unas buenas relaciones. Las organizaciones presentadas a nivel gubernamental muestran diferentes ámbitos de trabajo que afectan a las ONGs de distinto modo, siendo el registro, la información o la cooperación y contacto con otras organizaciones ejemplos de ello. China Charity Federation y China Foundation for Poverty Alleviation son dos fundaciones a tener en cuenta por sus relaciones con agencias

---

<sup>83</sup> Página web de Amity Foundation <http://www.amityfoundation.org/eng>

gubernamentales muy claras y sólidas a nivel nacional pero también a nivel internacional con UNDP en ambos casos como máximo exponente. Ambas han tenido proyectos notables y reconocidos en casos de desastres naturales y la primera destaca especialmente por su extensión y tamaño en todo el país y la segunda por su presencia y colaboración con los medios de comunicación. Por último, la Cruz Roja China y Amity Foundation relevan de unas características propias e interesantes y cada una forma parte de una red propia. En el caso de Amity Foundation, hay que destacar que tiene oficina en Hong Kong y declara trabajo y proyectos en el extranjero, pese a su nombre es una organización que recae de forma mucho más clara en una categoría de ONG que en la de fundación. La Cruz Roja China no dispone de un sitio web accesible y cómodo a nivel usuario, sin embargo su trabajo en otros países asiáticos es reconocido, siendo visible en números artículos de prensa. Pese a no poder incluir a esta organización en el grupo de organizaciones analizadas, si que debe ser considerada como parte de la red para entender muchas de las relaciones existentes, ya que juega un papel destacado en el ámbito humanitario de los desastres naturales.

### **c. El marco humanitario internacional de Naciones Unidas**

El documento “Hyogo Framework for Action” constituye un marco de trabajo que reconoce los avances en materia de reducción de riesgos realizados por la comunidad internacional hasta el momento. Sus bases acción están establecidas en ocho puntos de los cuales destacamos los elementos más relevantes en lo que respecta a los actores, su trabajo y sus relaciones (Naciones Unidas, 2005). La Declaración del Milenio establece una relación entre la necesidad de erradicar la pobreza y el desafío que supone el impacto de los desastres para el desarrollo sostenible. En esa relación se remarca la importancia de la participación de todos los agentes implicados, señalando entre ellos gobiernos, organizaciones internacionales y regionales, ONGs, sociedad civil, etc. Así mismo, se reconoce la necesidad de “una cultura de la prevención de los desastres y de la resiliencia” así como de reducir la vulnerabilidad de las sociedades con el fin de aliviar los sufrimientos del peligro que entrañan los desastres. Si bien se acepta que la mayor responsabilidad en la reducción de riesgos corresponde al Estado, se hace un especial hincapié en la necesidad de fortalecer la capacidad de la comunidad, reforzando la

cooperación bilateral, regional e internacional, particularmente mediante la asistencia técnica y financiera. Para entender el peso que se les ha otorgado a las ONGs trabajando en China dentro de este marco internacional establecido por las Naciones Unidas, estudiamos a continuación las menciones de estos actores en el único informe específicamente centrado en China.

El informe de implementación “Hyogo Framework for action 2011- 2013”<sup>84</sup>, emplea extensamente el término de red para referirse a distintos conceptos y áreas de trabajo. De hecho, el incremento de participación en instituciones y agencias de las Naciones Unidas se ve reflejado en la participación del gigante asiático en este proyecto dentro de la UNISDR. Enmarcando la importancia de esa integración, esta agencia reconoce y subraya el hecho de que se trata del país con la mayor cantidad de desastres naturales del mundo<sup>85</sup>. De forma recíproca se aprecia en el contexto del “Hyogo Framework” que existe un interés por parte de las autoridades chinas en la institución propia a las Naciones Unidas, manifestado en el discurso del Ministro de Asuntos Civiles, Liguó Li<sup>86</sup>. Con la finalidad de aprehender la dimensión del Hyogo Framework en reducción de riesgos, ascendemos organizativamente dentro del proyecto en el que se ubica: “PreventionWeb”, que es parte de la Oficina de Reducción de Riesgos de Desastres de las Naciones Unidas y enlaza los distintos marcos de trabajo por periodos de 10 o 15 años en lo que empieza como “Hyogo Framework”, del 2005 – 2015 y da paso al “Sendai Framework 2015 – 2030”.

## **i. Hyogo Framework**

Los dos documentos relevantes son el “Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building Resilience of Nations and Communities to Disasters” y el “China: National progress report on the implementation of the Hyogo Framework for Action (2011-

---

<sup>84</sup> “China: National progress report on the implementation of the Hyogo Framework for Action (2011-2013) – interim” por el Ministerio de Asuntos Civiles de China (Gobierno), publicado el 2012 en “PreventionWeb” <http://www.preventionweb.net/english/professional/policies/v.php?id=28446>

<sup>85</sup> “China celebrates the Hyogo Framework for Action” por Denis McClean (UNISDR) publicado el 4 de Julio de 2014 en <https://www.unisdr.org/archive/38302>

<sup>86</sup> Official Statement Liguó Li (Ministro de Asuntos Civiles de la República Popular de China) en Sendai en el Marco de la Tercera Conferencia en Reducción de desastres de del 14 de Marzo del 2015 accesible en <http://www.preventionweb.net/files/globalplatform/china%5B1%5D.pdf>



2013)”<sup>87</sup>. En concreto, nos interesamos en el trabajo en red y la presencia o ausencia de las ONGs (con especial interés en las internacionales) en el discurso de los informes.

El marco de acción de Hyogo de 2005-2015 es de tipo general y toma la forma de una guía de las actividades a implementar por parte de los gobiernos de los países implicados. Consecuentemente, no se trata de un informe que tenga secciones dedicadas a China y las líneas de interés que buscamos se generalizaran para todos los países involucrados en este marco de acción. El documento está dirigido principalmente a las autoridades de los países. Sin embargo, ya desde el inicio en los desafíos y objetivos de la conferencia, se menciona a lo largo de todo el cuerpo del documento la importancia de las colaboraciones, así como la cooperación internacional y regional. Para lograr los objetivos perseguidos, se solicita la implicación de: “*gobiernos, organizaciones tanto regionales como internacionales, sociedad civil incluyendo voluntarios, el sector privado y la comunidad científica*”<sup>88</sup>. En todo el texto se menciona a las organizaciones internacionales como agentes centrales, aunque en concreto parece que claramente se están refiriendo a las organizaciones gubernamentales internacionales y regionales. Respecto al contenido, observamos que en las políticas de reducción de riesgo se incluye el trabajo de varios actores de distinta naturaleza y ello queda reflejado en las plataformas multisectoriales a nivel nacional. El documento especifica, en la resolución del Consejo Económico Social 1999/63 y en las resoluciones 56/195, 58/214, y 58/215 de la Asamblea General, el establecimiento de plataformas nacionales que guían las políticas de reducción de riesgo de naturaleza multisectorial e interdisciplinar con participación de los sectores públicos, privados y de la sociedad civil. Adicionalmente, en las secciones de participación de la comunidad y de gestión e intercambio de la información se refieren a las siguientes actividades: “la promoción de networking”, el fortalecimiento de las redes entre expertos, managers y planificadores entre distintos sectores y regiones, y la promoción de la cooperación y las colaboraciones entre “*stakeholders*”, es decir intermediarios. La mención directa a las ONGs, y en especial a las ONGs internacionales, se hace en el cuarto capítulo titulado “Implementación y seguimiento” declarando en el

---

<sup>87</sup> Las dos publicaciones están accesibles de forma on-line en <http://www.preventionweb.net/english/professional/>

<sup>88</sup> Informe de la World Conference on Disaster Reduction titulada “Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters” del 18 al 22 de Enero de 2005 en Kobe, Hyogo (Japón) por la agencia UNISDR de las Naciones Unidas – A/CONF.206/6

punto 22 que los *“Estados y organizaciones internacionales y regionales deberían albergar mayores estrategias de coordinación, las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales incluyendo instituciones financieras internacionales, cuerpos regionales, agencias de donaciones y organizaciones no gubernamentales implicadas en la reducción de riesgos por desastres y basadas en fortalecer la Estrategia Internacional por la Reducción de Desastres.”*. El punto 24 (sobre la implementación de los objetivos) sugiere a todos los actores construir colaboraciones de *“multi-stakeholders”* a todos los niveles y basadas en la voluntariedad.

En resumen, se observa que las ONGs forman parte de los agentes considerados como indispensables y, además de posicionarlas dentro del sector de sociedad civil (o como mínimo trabajando en ese sector) se pone especial atención en la faceta de aquellas que son internacionales dentro de las necesarias estrategias de coordinación. Las ONGs constituyen, junto a otros actores, un grupo clave visible en el énfasis existente en todo el informe sobre el trabajo multisectorial e interdisciplinar. Pese a que se intenta una implicación plural de varios actores y que el discurso del informe trata de posicionarlos de una forma horizontal, las autoridades de cada país parecen ser los actores centrales en la estrategia (ya que el informe va dirigido a ellas), siendo especialmente relevantes las Naciones Unidas, y en concreto UNISDR por su implicación en el marco de acción de Hyogo. Este último elemento crea una imagen cercana a una estrategia de tipo *“top-down”*, o si más no, deja la decisión sobre el peso y presencia de otros actores no gubernamentales en manos de cada autoridad y de acuerdo a las situaciones de cada país.

## **ii. Informe sobre el progreso nacional de implementación**

En lo que respecta al segundo texto, Hyogo Framework for Action (2011-2013), es importante destacar que se trata de un informe interino sobre el progreso nacional de implementación en China y provee una descripción sobre el progreso y la forma en la que se ha realizado bajo el marco de acción de Hyogo en los años referidos. Este documento permite valorar hasta qué punto los implementadores del marco de acción de Hyogo han considerado a las ONGs implicadas en China. En este sentido, podemos comprobar si se cumplen las líneas de actuación señaladas en el informe anterior y sobre el marco de

acción dirigido a todos los países que forman parte. Pero además, este documento también hace posible estimar hasta qué punto se trabaja en red y la multisectorialidad en el contexto chino y qué forma apunta en el caso de Hyogo, así como los actores que parecen tener más peso y si existen otros con menor peso o en situación de marginalización.

En la declaración de los resultados perseguidos observamos una puesta en relieve del gobierno local, llamados a la prevención y reducción de desastres. El primer resultado, que apunta la integración, reducción y prevención de los desastres naturales en los planes quinquenales, señala que a los gobiernos locales se les ha requerido adaptarse al estándar en la reducción de los desastres. El segundo, urge a los gobiernos locales a la creación de agencias de coordinación con el trabajo del Comité Nacional en Reducción de desastres. El tercero, incluye a los gobiernos locales y sus departamentos implicados en las actividades educativas relacionadas con la prevención y concienciación de los desastres naturales.

Entre los objetivos señalados, hay que destacar el segundo en lo que respecta el interés de este trabajo. En el se establece la mejora de la coordinación en el socorro mediante los mecanismos de conexión combinando liderazgo gubernamental y participación social. Si bien se menciona en este objetivo el término de “redes”, este se refiere específicamente a aquellas redes propias al material de rescate. El elemento central y de interés de este objetivo es el que se declara en la última frase: *“Adicionalmente, China perfeccionará sus mecanismos de movilización social para la prevención y reducción, y fortalecerá las funciones de organizaciones sociales, organizaciones autónomas de base y equipos voluntarios en el terreno de la reducción de desastres comprensiva.”* (HFA China, p.6). Usando la terminología institucional y legal, las ONGs son citadas dentro del grupo de “organizaciones sociales” y son objeto de uno de los tres objetivos centrales del informe. De esta manera se dota a estos actores (junto con los equipos voluntarios y las organizaciones autónomas de base) de una relevancia notable en el trabajo del marco de acción de Hyogo en China.

En la primera prioridad para la acción, concretamente en el indicador central número 4, se halla uno de los puntos mencionados en el anterior informe; el funcionamiento de una plataforma multisectorial a nivel nacional para la reducción de riesgos en desastres. En la respuesta a las preguntas claves para la verificación ya se

aprecia la importancia gracias a la cantidad por tipo de actores involucrados en el marco de acción Hyogo para el caso de China (ver Cuadro 7).

**Cuadro 7: Prioridades de acciones del marco de Hyogo**

#### **Priority for action 1: Core indicator 4**

*A national multi sectoral platform for disaster risk reduction is functioning.*

#### **Key Questions and Means of Verification**

Are civil society organizations, national finance and planning institutions, key economic and development sector organizations represented in the national platform? Yes

Civil society members (specify absolute number)	2
National finance and planning institutions (specify absolute number)	2
Sectoral organisations (specify absolute number)	34
Private sector (specify absolute number)	0
Science and academic institutions (specify absolute number)	2
Women's organisations participating in national platform (specify absolute number)	0
Other (please specify)	

Fuente: Ministry of Civil Affairs (Interim, September 2012, p.12) "China – National progress report on the implementation of the Hyogo Framework for Actor (2011 – 2013)"<sup>89</sup>

A partir de la sección 10 del mismo documento, en la que aparecen los intermediarios con nombre, tipo y personas de contacto, podemos deducir a priori qué actores conforman estas cuatro categorías que aparecen en la tabla anteriormente presentada. Las dos instituciones de planificación y finanzas parecen ser de tipo institucional/gubernamental de acuerdo a la sección 10. A parte, solo aparecen cuatro actores que no son del tipo organizaciones sectoriales; dos actores en miembros de la sociedad civil y dos actores en instituciones científicas y académicas. De tipo no gubernamental, es decir de tipo independiente, únicamente se puede considerar la categoría de miembros de la sociedad civil. Pero si analizamos en más detalle cuales de

<sup>89</sup> Considerada como "An HFA Monitor update published by Prevention Web" y accedido en la página web del mismo en <http://preventionweb.net/english/countries/asia/chn/>

los actores de esta sección 10 pueden conformar estas dos últimas categorías mencionadas, encontramos tres actores de tipo “académico e investigación” (China Association for Science and Technology y la Chinese Academy of Sciences, National Natural Science Foundation Commission) y uno de tipo declarado como “NGO” (Red Cross Society of China). Esta consideración de la Sociedad de la Cruz Roja China como una ONG es más propia de la época de entre 1949 y 1978, cuando *“el gobierno contralaba un puñado de asociaciones que en nombre o nomenclatura eran no gubernamentales, y la Cruz Roja y la Federación de Mujeres de China eran las más notables”* (Ma, 2002, p.308)<sup>90</sup>. La tabla muestra que la gran mayoría de las organizaciones, el 85%, son del tipo Organizaciones Sectoriales. Apoyándonos en la sección ya referida, observamos que estas organizaciones sectoriales son de tipo gubernamentales en las que se incluyen ministerios, administraciones sectoriales y comisiones específicas.

El discurso que se aprecia en la descripción de este indicador no entra en detalles concretos e incluye las ONGs en un grupo que llama “fuerzas sociales”. El informe expone que China ha ligado estas fuerzas sociales a la prevención y reducción de desastres, sus funciones y estatus, y también las ha dirigido hacia la participación en este sector. Entre las tareas realizadas y respecto a los actores incluidos en estas fuerzas sociales (además de aquellos actores considerados como recursos gubernamentales) encontramos *“la difusión de información propia a los desastres y las necesidades de las áreas afectadas, el fortalecimiento en la dirección, estandarización de la gestión, la garantía de los servicios, la mejora continua de los mecanismos de movilización social, y los ajustes globales necesarios”*. Tal vez, el último grupo de acciones especificadas declarado en esta sección es el que más se acerca al trabajo en red durante el socorro al proponer *“establecer unos patrones en el rescate y socorro en desastres caracterizados por una complementación mutua, una colaboración y una coordinación.”*

En los límites propios a las actuaciones respecto a estos actores, e incluyendo el tercer indicador central, dos elementos importantes deben ser destacados. Desde las bases, departamentos a nivel municipal y hasta los condados están inadecuadamente financiados en lo que respecta a la reducción y el socorro, los materiales almacenados para la

---

<sup>90</sup> Citando a Li (1998, pp. 250-251) y a Fan (1995, pp. 176-203)

construcción en caso de desastres, los subsidios para mensajeros de los desastres y la educación pública en el área de desastres. A ello se le suma el reconocimiento de que las plataformas existentes tienen muy pocas ONGs, todavía con la necesidad de desarrollar la colaboración privada-pública de forma completa y movilizar de esta forma las “fuerzas sociales”. Calificada como un actor experto, la “Chinese Academy of Sciences” es mencionada en la prioridad de acción que tiene que ver con la reconstrucción y junto a otros departamentos y organismos gubernamentales forma un comité de evaluación con finalidades de restauración y reconstrucción post-desastre. Recordemos que esta institución es definida en el mismo documento como organización de tipo académica y la comunidad científica la considera una organización cuasi-gubernamental (Hsia & White, 2002).

Igualmente, hay que destacar la prioridad de acción 5 y en particular el tercer indicador central, ya que las ONGs son referidas de forma directa en lo que concierne a las reservas financieras y los mecanismos de contingencia para respaldar la respuesta efectiva y la recuperación. Los gobiernos locales son, una vez más, parte de la problemática, debido a la enorme o total dependencia de la financiación con respecto al gobierno central, pero también porque la mayoría de ellos, en este nivel, asumen responsabilidades sin la participación ni implicación de recursos sociales. En este sentido, se señala la necesidad de construir colaboraciones públicas con empresas, ONGs e individuos para avanzar en el socorro y la reducción en desastres.

El primer sector o prioridad de acción en la que las ONGs no aparecen pero podrían ser incluidas entre los actores mencionados es la que concierne a la preparación y los planes de contingencia en los que se movilizan distintos agentes de varios niveles. De hecho, se mencionan las redes, tanto horizontales como verticales, como parte de un sistema planificado de respuesta en las emergencias por desastres naturales. El informe estructura estas respuestas mediante varios centros de acción, comunicación y coordinación según las distintas emergencias, siendo los más notables el Centro Nacional de Reducción de Desastres, el Centro de Salud Pública y el Centro de rescate en accidentes. Otra línea de prioridades recalca que la cooperación internacional en áreas fronterizas se limita a reuniones de expertos e intercambio de información, sin producir resultados a largo plazo y que, consecuentemente, tanto el enfoque, como la profundidad en la cooperación deben ser ampliados. La difusión de la información se considera que

está sujeta a una buena plataforma para poder ser compartida. Solo los actores institucionales, y fundamentalmente los departamentos, se mencionan dentro de este grupo para formar parte de la integración y optimización en la gestión de los datos y su puesta en común. Las ONGs no aparecen como actores en esta área propia a la de compartir información y tampoco en el área de la concienciación/sensibilización respecto a los desastres naturales.

Por último, respecto a otros agentes internacionales se observa que no hay implicación de actores internacionales de desarrollo pese a ser un documento con un contexto internacional situado bajo el paraguas de Naciones Unidas.

A continuación presentamos los cinco conductores del progreso:

- Abordajes multiriesgos integrados a la reducción de riesgos y desarrollo
- Perspectivas de género en reducción de riesgos y recuperación adoptados e institucionalizados
- Capacidades para la reducción de riesgo y recuperación identificadas y fortalecidas
- Abordajes de seguridad humana y equidad social integradas en la reducción de riesgos y las actividades de recuperación
- Implicación y colaboraciones con actores no-gubernamentales (sociedad civil, sector privado entre otros) y la necesidad de ser convocados en todos los niveles

Este último punto es de central importancia y conforma la sección del informe más relevante para nuestro trabajo. En la descripción de este conductor se especifica que “se da juego” a ONGs, organizaciones sociales, empresas privadas y voluntarios en la prevención de desastres, el rescate, las donaciones para el socorro, rescates médicos, prevención de epidemias, restauración y reconstrucción y soporte psicológico en post-desastres. El uso del vocabulario es interesante ya que además de la formulación anterior, vemos que “la participación en la evaluación de riesgo de grandes desastres naturales, fortalecer los mecanismos de colaboración, la promoción de cooperación e intercambios y de comunicaciones entre gobierno y mercado financiero o la mejora en investigar la relación entre desastres naturales y las empresas relacionadas con el riesgo” se usa como lo referido a las tareas que “China absorbe en su totalidad”. Finalmente y

contextualizando estos conductores del progreso, los intermediarios (*stakeholders*) son resaltados al final del documento analizado. Si bien la mayoría de los mencionados son de tipo institucional e incluso gubernamental, véase el Ministerio de Ferrocarriles o el Ministerio de Salud, también se nombra específicamente a la Sociedad de la Cruz Roja de China y se detallan los distintos equipos, puestos y áreas de trabajo que se han puesto en marcha y que son plenamente movilizables.

Para concluir este apartado, Hyogo Framework for Action (2011-2013) presenta una predominancia de actores gubernamentales e institucionales, distribuye tareas e implica a una cantidad de actores de cierta pluralidad. El Ministerio de Asuntos Civiles tiene un peso importante y visible gracias a la mayor parte de las veces que se le nombra de forma transversal en todo el informe en indicadores y líneas de acción clave. El organismo de tipo operativo que aparece claramente en posiciones directivas en coordinación es el Centro Nacional de Reducción de Desastres. En lo que respecta al trabajo en diferentes niveles institucionales, existe un claro énfasis en la necesidad de una mayor implicación y trabajo por hacer por parte del gobierno local. El documento transmite la idea de que parte de las competencias están a nivel local y por lo tanto el actor gubernamental y su entorno deben desarrollar actividades y servicios de ayuda y socorro en desastres naturales en este nivel de forma más activa y en línea con la legislación nacional e internacional. A estas señalizaciones, hay que añadir la falta, o si más no, la limitada operatividad a nivel aplicado por parte del gobierno local y de las agencias acompañada de una falta de fondos y de financiación diversificada (más allá de las transferencias hechas por el gobierno central).

Las ONGs tienen una presencia importante en este documento y son nombradas en distintas secciones siempre como grupo de actores. Más allá de la confusión que puede suponer considerar la Sociedad de la Cruz Roja China o la Academia China de las Ciencias como ONGs (ambas organizaciones son mencionadas), no se nombra ninguna ONG, ni fundación, ni empresa privada en concreto. La Academia China de las Ciencias no es nombrada en documentos destacables ni en su propia descripción en ningún momento como una organización no-gubernamental, sino como un “think tank”. Su pertenencia a la esfera gubernamental en el ámbito académico y tecnológico es evidente a través tanto de descripciones propias tales como “*un motor conductor nacional de la innovación tecnológica del país*”, como por la relación directa con las acciones del



gobierno de la República Popular China (p.e. la iniciativa pionera a raíz de la visita de Xi Jinping en Julio del 2013), así como por sus lazos con instituciones públicas como universidades, gobiernos municipales, etc<sup>91</sup>. En lo que respecta a Hyogo y pese a formar parte del marco del plan de una agencia de las Naciones Unidas, hay destacar la existencia de una muy limitada visibilidad en lo referente a las agencias de desarrollo internacionales y organizaciones regionales internacionales (ver la “Priority for action 4: Core indicator 6”).

En resumen, en el entorno del “Hyogo Framework” y “Sendai Framework” se aprecia una organización recogida en la “PreventionWeb” clave para el estudio de organizaciones internacionales y las políticas a nivel transnacional: el “Global Network of Civil Society Organizations for Disaster Reduction”, que se centra en mejorar las políticas de reducción de riesgos en desastres y se define a sí misma como “una red internacional de ONGs y organizaciones sin ánimo de lucro enfocadas en trabajar juntas para mejorar las vidas de las personas afectadas por desastres naturales”<sup>92</sup>. Esta red cuenta con más de 800 organizaciones afiliadas y de entre los miembros de pleno derecho, sin incluir los asociados, tan sólo hallamos una organización de origen chino; la “Human and Environment Linkage Programme - for the People And Nature in Destitute Areas”. En los informes observamos que China solo dispone de ese miembro de pleno derecho y ningún asociado (al igual que Hong Kong), jugando un papel secundario y poco presente comparado con otros países del Este y Sud-Este de Asia como Japón, Myanmar, Indonesia, Filipinas que disponen de más de diez miembros.

---

<sup>91</sup> Página web de la “Chinese Academy of Sciences” accedida en Diciembre del 2015 en [http://english.cas.cn/about\\_us/](http://english.cas.cn/about_us/)

<sup>92</sup> Perfil de la Organización en <http://www.preventionweb.net/organizations/3830/view> y en su página web <http://gndr.org/about.html>



### III. Metodología y fuentes de la investigación

La selección de un diseño de tipo exploratorio subyace en la originalidad del estudio y en los métodos de investigación propuestos que difieren del típico análisis de redes. Por un lado, el habitual uso de cuestionarios para análisis de redes se ve limitado por el proceso de obtención de datos de nuestro enfoque, debido a una reticencia de las ONGs en compartir información y por el miedo a ser controlados o monitoreados por el gobierno. Y, por otro lado, se muestra esencial describir y entender el contexto y las problemáticas propias de las organizaciones humanitarias que trabajan en el sector de los desastres naturales en China si se quiere investigar las redes de una forma completa. Dada la alta dificultad en la obtención de datos y las particularidades tales como las áreas geográficas de trabajo, la complejidad burocrática o los desastres más prominentes, nos encontramos ante un terreno exploratorio amplio. Por lo tanto, proponemos un diseño mixto que combina métodos cualitativos y cuantitativos para abordar este trabajo de investigación.

El diseño de esta investigación exploratoria revela normalmente un interés en la identificación tanto de relaciones relevantes como de posibles variables además de abordar todos aquellos elementos que influyen de forma más importante a las ONGs que trabajan en China. Si bien las relaciones y su estructura conforman el sujeto de estudio en el análisis de redes, la investigación en este caso no pretende confirmar variables. Por lo contrario y de forma más precisa, el carácter exploratorio gira en torno a buscar posibles elementos explicativos de la red, así como descubrir aquellos factores que afecten y determinen las redes o simplemente que puedan ser observados y se les pueda atribuir un peso significativo. De forma general, se considera que este tipo de estudio contribuye a mejorar el conocimiento sobre los fenómenos de estudio para explicar mejor el problema a investigar (Abreu, 2012). Si bien este es nuestro caso, no podemos olvidar que existe una meta relativa a desarrollar o afinar métodos que se utilicen en estudios más profundos sobre este ámbito de estudio.

Adicionalmente, se tomarán precauciones para evitar cualquier tipo de sesgo en el diseño lo que nos lleva a efectuar tanto una amplia revisión de fuentes de tipo académicas, como una selección de múltiples fuentes a partir de las cuales se realizan el análisis de redes y las encuestas.

Con el fin de llevar a cabo un buen diagnóstico de la situación, consideramos esencial identificar los ámbitos que afectan el trabajo de las ONGs y que han formado parte del reconocimiento del entorno estudiado en el capítulo anterior (ver Figura 8). Para empezar, el concepto de humanitarismo en China y las experiencias contextualizadas históricamente han ayudado a entender la situación actual de las ONGs. Debido al encuadramiento del trabajo, un análisis de la cantidad y tipo de desastres naturales ha mostrado tanto el interés del territorio afectado por una cantidad muy importante y heterogénea como el marco de trabajo en el cual se encuentran el grupo de actores objeto de estudio. Finalmente, todo el ámbito que se refiere al entorno de los actores se ha mostrado útil para entender el trabajo de los actores humanitarios. En este entorno concepto y categorías de ONGs en China se revelan más complejos de lo que se puede a priori prever e igualmente, los límites y barreras a nivel político, la legislación, las experiencias en redes y plataformas existentes apuntan a una complejidad en el universo de actores que junto con los diferentes marcos existentes (aquel sobre el control estatal o el de Naciones Unidas) afectan su relaciones y actividades.

**Figura 8: Áreas de investigación propuestas**



## 1. Método mixto de análisis

El análisis de redes es seleccionado como metodología central para estudiar colaboraciones entre las ONGs internacionales en el marco de China entre 2012 y 2013 basadas en sus informes anuales disponibles en internet y de forma abierta on-line. Para complementar el análisis y entender el fenómeno de forma completa, usaremos entrevistas dirigidas a una muestra de las ONGs internacionales seleccionadas del análisis de redes. Este método nos permitirá seleccionar, mapear y representar la red de colaboraciones de ONGs internacionales. Se trata de un enfoque de redes de tipo inter-organizacional basado en las relaciones explicitadas por los actores en sus recursos web. Las entrevistas han sido diseñadas a partir de las líneas clave halladas en el estudio de los actores y separadas en tres bloques: trabajo de las ONGs, percepción de la red y colaboración con otros actores y finalmente registro y marco legal. El análisis de las entrevistas se realiza a *posteriori* y permite complementar a este primer método de investigación.

El diseño mixto seleccionado permite explorar, mediante la visualización y el análisis de las redes sociales, los actores humanitarios, pero a su vez ofrece la posibilidad adicional de estudiar cualitativamente datos primarios que provienen directamente de los actores centrales del estudio. Los dos métodos de análisis seleccionados son el Análisis de Redes Sociales y las entrevistas semi-estructuradas. Salvo en dos casos concretos y justificados las organizaciones objeto de la entrevista coinciden con el grupo central de análisis de redes.

Dado que la capacidad explicativa del análisis de redes es limitada y necesita ser complementada (en gran medida debido a la naturaleza de las fuentes secundarias propuestas), analizamos el trabajo y las percepciones de los actores sobre los temas clave propuestos en entrevistas a informantes relevantes del grupo de ONGs internacionales y otros actores humanitarios clave. De este modo, podemos hablar de un diseño mixto con un enfoque dominante centrado en las redes sociales, ya que la investigación se desarrolla bajo esta perspectiva pero mantiene la necesidad de una información que únicamente el discurso de especialistas de los actores centrales de la red pueden aportar. Por consiguiente, al enfoque dominante de análisis de redes sociales lo complementan una serie de entrevistas en las destacamos actitudes, percepciones y discursos de las ONGs y

otros actores de la red humanitaria propia a los desastres naturales en China (Sampieri, Collado, & Lucio, 1996).

Para comprender el grupo de actores, sus características y sus relaciones, el análisis de red centra a las ONGs Internacionales presentes en China como objetos de estudio, lo que y permitira entender el trabajo que desarrollan y la estructura de la red de este conjunto. Las características estructurales son definidas como un grupo de propiedades de la red a explorar *“estas propiedades se refieren al conjunto de patrones de relaciones entre actores del sistema. Por ejemplo, clustering, densidad de la red o la existencia de nodos especiales en la red son características estructurales”* (Tichy, Tushman & Fombrun, 1979, p.509). De hecho, el análisis de redes sociales no es en sí mismo ni cuantitativo ni cualitativo, tampoco una combinación de ambos, sino que se trata de un análisis estructural (Domínguez & Hollstein, 2014 citando a Bellotti 2010).

De acuerdo al contexto y marco de estudio presentado, las características, ya sean estructurales respecto a las redes o aquellas propias a los atributos de las ONGs, no son suficientes para comprender de una forma completa el sector de las ONGs internacionales que trabajan en China. Existe información que no se puede obtener solo mediante el análisis de redes y ello limita la posibilidad de obtener visión más completa y entender las problemáticas y motivaciones de los actores. Si se quieren incorporar los resultados de forma conjunta al análisis, entender la importancia del método mixto y de su aplicación para este trabajo resulta un elemento central:

*...“El método mixto de estudio implica una recolección o análisis de datos tanto cualitativos como cuantitativos en un único estudio donde los datos pueden ser recogidos de forma concurrente o secuencial, son prioritarios e implican una integración de los datos en una o más fases del proceso de investigación”...*

(Creswell, Clark, Gutmann, and Hanson, 2003, p.212).

Tal y como hemos apuntado anteriormente, la necesidad de incluir un tipo información cualitativa proviene fundamentalmente de la cantidad limitada de información específica a las fuentes seleccionadas para elaborar el análisis de redes, pero de la misma manera es evidente que esta metodología por si sola tiene una capacidad limitada en los datos que puede aportar (Lazega, 1994a). De acuerdo con la misma idea,

y desde un punto teórico de métodos de investigación, existe una limitación propia a una metodología basada únicamente en el análisis de redes debido a la incapacidad de explicar la relación entre los actores implicados y el nivel estructural resultante. De tal modo, existiría un claro problema debido a la falta de concreción a nivel explicativo de la relación entre las redes (y sus interacciones) y las atribuciones subjetivas de significado (normas e instituciones, culturas y mundos simbólicos) (Domínguez & Hollstein, 2014 citando a Jansen, 1999). En el mismo sentido, no hay que olvidar que el escepticismo de la investigación con un método cuantitativo se fundamenta en un aparente descuido del contexto social particular en el cual los actores atribuyen significado a sus acciones y a su potencial y también en una menor sensibilidad hacia un fenómeno social nuevo, marginal o inexplorado así como a su desarrollo.

El tipo de información cualitativa que no puede aportar el Análisis de Redes Sociales es necesario para ofrecer un mayor nivel de profundidad analítico que permita abordar elementos problemáticos visibles en el marco relativo a los actores presentados en el capítulo precedente (Markus & Robey, 1988). Considerando la importancia de la observación en el marco del estudio que caracterizan los métodos cualitativos, es importante señalar que en este trabajo se evita la formulación de constructos teóricos previos así como cualquier hipótesis específica antes de recoger los datos (R. K. Yin, 2013). Juntando las virtudes tanto de métodos cuantitativos como de cualitativos se obtiene, según la calidad del constructo y del diseño, la posibilidad de compensar las respectivas debilidades de ambos enfoques (Domínguez & Hollstein, 2014).

Para hablar de método mixto, el diseño de investigación debe cumplir tres condiciones necesarias, las cuales presentamos y contextualizamos al trabajo que aquí nos ocupa (Domínguez & Hollstein, 2014). En primer lugar, necesita estar basado en datos de red de tipo numérico y en datos de tipo textual-cualitativo. En el caso de este trabajo se cumple de forma evidente y visible gracias a la cantidad de relaciones y de nodos, sin olvidar que obtendremos los datos propios del discurso de los actores que pertenecen a la red. En segundo lugar, el análisis de las relaciones deben existir estrategias tanto matemáticas de tipo cuantitativas como interpretativas de tipo cualitativas. Para entender las redes, proponemos un análisis basado en mediciones para estudiar relaciones, analizando también percepciones y elementos de tipo descriptivo a través de las entrevistas. En tercer lugar, se apunta a la integración de las estrategias de análisis o de

los datos de alguna forma (a nivel de recolección de datos, análisis de datos o interpretación de los resultados).

Existe una integración evidente de los dos tipos de métodos, ya que la información de ambos proviene de los mismos actores pero se trata de distintos tipos de datos y de fuentes. En el caso del análisis de redes se extrae información de fuentes secundarias y en el caso de las entrevistas es información de fuentes primarias. Las entrevistas son aplicadas en aquellos actores recogidos del grupo central de ONGs internacionales que permitirá formar el resto de la red. De forma subsecuencial a la obtención de los actores centrales del Análisis de Redes, ambos métodos en cuanto a recogida de datos son concurrentes y tal y como hemos apuntado el mayor peso recae sobre el análisis a las redes sociales (Lund, 2012). La selección de actores para el Análisis de Redes se basa en la información relacional disponible en el periodo de tiempo establecido (2012 y 2013) y su extracción constituye un elemento central que resulta previo al análisis. Implementaremos un análisis de redes diferenciando dos grupos y dos fases. El primer grupo lo conforman únicamente ONGs internacionales y en el segundo ampliamos a organizaciones internacionales a nivel regional en China. En ambos grupos se realiza un análisis de red completa entre el grupo de actores seleccionados y otro ampliando las fronteras de la red aceptando otras organizaciones e instituciones desde un punto de análisis de tipo “ego” de cada organización.

De forma previa a la presentación del análisis de redes de las ONGs internacionales, una premisa relativa a la recolección de datos debe ser señalada: Internet ofrece importantes cantidades de clusters de ONGs categorizadas que ha permitido la selección y acceso a las fuentes de información secundarias mediante las páginas web propias de las ONGs. Esto responde a la idea constatada de que cada vez se da un incremento por parte de las ONGs internacionales en mejorar su rendición de cuentas e información disponible y compartida de tipo on-line y mejora de sus canales de comunicación.

Hay que señalar que este trabajo no pretende analizar ni medir de forma diádica las relaciones entre organizaciones sino que el objetivo es el de representar y entender la red formada a partir de las relaciones mencionadas de las ONGs internacionales. Pretendemos entender el tipo de red formada y representar su estructura analizando



además los elementos de interés para entender las posiciones de los actores dentro de la red.

El segundo método se forma a partir del análisis de un grupo de diez entrevistas semi-estructuradas a ONGs Internacionales con proyectos en China en materia de desastres naturales (socorro y ayuda, emergencia, reconstrucción o programas de desarrollo). La muestra seleccionada no se ha formado a partir de un muestreo aleatorio sino que la elección se hace de acuerdo al tipo de organización (por naturaleza y estructura), su lugar de actuación y el establecimiento geográfico de sus oficinas, todo ello con la finalidad de obtener una muestra plural.

Para abordar la dimensión internacional tanto de las ONGs como de las organizaciones humanitarias, optamos por una aproximación que permita elementos distintivos respecto a las ONGs domésticas de China. Las percepciones y los discursos de las ONGs Internacionales y actores humanitarios del sector serán recogidos mediante estas entrevistas semi-estructuradas dividiendo la información en tres bloques: la organización, estructura y sus actividades humanitarias relativas a los desastres naturales en China, las relaciones con otros actores y percepción de la red, y la situación respecto al registro y percepción de la regulación y marco legal. Con el fin de obtener la máxima aceptación posible por parte de entrevistados trabajando en niveles intermedios dentro de las organizaciones, las entrevistas semi-estructuradas fueron diseñadas para ser realizadas tanto vía cara a cara como telefónicamente, adaptándolas en dos casos concretos a entrevistas por e-mail.

Se integra la información después de recoger y analizar ambas fuentes, lo que permite discutir los resultados de las metodologías de forma separada y de forma combinada. La dificultad para tratar con fuentes primarias fiables en la obtención de datos sobre ONGs que trabajan en China, debido a la ambigüedad en la forma de registrarse y por un marco legal cambiante, ha llevado a plantear la necesidad de obtener a través literatura y el análisis on-line una muestra fiable de estos actores para elaborar un trabajo que permita entender y analizar redes de ONGs internacionales trabajando específicamente en los ámbitos de la ayuda, socorro, prevención y reconstrucción tras desastres naturales.

## 2. Fuentes bibliográficas

Se expone a continuación una búsqueda bibliográfica previa con el fin de seleccionar aquellos estudios pertinentes sobre Organizaciones humanitarias internacionales u Organizaciones No-Gubernamentales trabajando en el campo de los desastres naturales en China mediante una metodología concreta del Análisis de Redes Sociales. Esta tarea tiene como objetivo dibujar una idea sobre la cantidad de estudios existentes con este método concreto pero, esencialmente, persigue proveer fuentes académicas para abordar el trabajo que aquí se presenta para compara en fases posteriores medidas, resultados o tendencias pertinentes. Hay que destacar que pese a definir un tema concreto, así como una metodología específica y en el marco de China, aceptamos documentos que no sean exclusivamente basados en esta metodología y aquellos que traten y aborden otros países o bien que no sean exclusivamente sobre desastres naturales. Esto responde a la idea de emplear aquellos estudios relevantes para analizar o comparar las dimensiones abordadas con la metodología propuesta a posteriori. La estrategia de búsqueda está orientada de una mayor a menor restricción en lo relativo a los criterios de selección y enfocada a obtener artículos académicos en tres etapas consecutivas.

La primera línea de búsqueda busca recoger los artículos académicos escritos en inglés de dos bases de datos on-line; SAGE Journals© and ScienceDirect©. En la segunda fase se ha aplicado la misma búsqueda en la mayor base de datos on-line de China; CNKI (*China Knowledge Resource Integrated Database KNS* ©). La tercera y última fase responde a una prospección con un espectro más amplio en Google Scholar (©2011 Google), así como una prolongación de la búsqueda a partir de las referencias de la primera selección de artículos. Todos los artículos en inglés, francés o español son aceptados y aquellos que están en chino deben tener una sección o resumen suficientemente claros para ser seleccionados. Respecto a estos últimos, prácticamente ninguno de ellos constituirá parte de nuestras fuentes debido a que todo el contenido está en chino pero si que han provisto otros artículos de interés de la misma base de datos con traducciones en inglés.

La estrategia es restrictiva con el fin de obtener resultados que sean del mismo tema propuesto en este trabajo y considerando que las tres fases de búsqueda y los dos idiomas usados ya permiten obtener múltiples resultados. La estrategia en la oración de

búsqueda propuesta está compuesta por cuatro palabras (o conceptos) clave y tres conectores:

<b>"Natural Disaster" AND "China" AND "NGO" AND "Network"</b>
---

El uso del concepto NGO es debido a la falta de resultados usando otros conceptos tales como “International NGO” o “International Organization” (así como “International humanitarian organization”). El término que elegimos es “NGO” con la previsión de la necesidad de un filtrado de los resultados centrándose en aquellos estudios que expliciten o consideren el aspecto internacional de las organizaciones.

#### Resultados de las fases de revisión

“Science Direct”: 0 resultados por *abstract*, título o palabras clave – 180 resultados en todos los campos

“Sage Journal”: 0 resultados por palabras clave – 45 Resultados en todos los campos

Después del análisis por título y *abstract*, nueve estudios fueron seleccionados. El filtrado final fue hecho a partir de la lectura de los artículos y basándonos los contenidos, obteniendo **cuatro artículos** en la selección final. Un artículo de los cuatro pertenece a la base de datos de SAGE Journal; (Roney, 2011). Tres de los artículos extraídos son de ScienceDirect; (Lin, Baoqiang, & Xiaoman, 2011), (Raschky & Schwindt, 2012) y (Menefee & Nordtveit, 2012).

En la segunda fase aplicamos la misma estrategia de búsqueda aplicada en la primera. Sin embargo esta vez controlando el término “NGO”, observamos que podíamos ser más selectivos debido a la gran cantidad y la heterogeneidad de resultados obtenidos con este concepto. Para limitar y precisar hacía el aspecto internacional esta vez si aplicamos el término (“International Organization” OR “International NGO”) en la composición de la frase de búsqueda. Seis artículos son extraídos de la base de datos de CNKI; (Cai Jian, 2012), (Guo, Chen, Cao, & Ding, 2011), (Han, 2010), (Xu, 2007), (Zhan, 2005) y (Zhou, 2012)

En esta última fase de la búsqueda, una estrategia más amplia fue implementada en Google Scholar limitándonos a los primeros cien resultados. El término fue ampliado a NGO dado nos interesamos por los artículos situados en una zona más gris de la literatura que resulta, por lo general, más difícil de hallar.

**Cuadro 8: Búsqueda Bibliográfica**

Fase de la búsqueda bibliográfica		Cantidad de estudios
PRIMERA	SCIENCEDIRECT	1
	SAGE Journal	3
SEGUNDA	CNKI	6
TERCERA	Google Scholar	3
	A partir de Referencias	4

Tres resultados de gran heterogeneidad pero poca pertinencia para el tema investigado en este trabajo han sido extraídos. Sin embargo, considerando su potencial conceptual y complementariedad metodológica, fueron recogidos como análisis de interés e incluidos en nuestra selección de artículos propios a la revisión bibliográfica: sobre las dinámicas de las organizaciones humanitarias (Gonçalves, 2008), sobre las redes de ONGs en temáticas humanitarias en Alemania (Topçu, 1999) y en redes de información (Bui, Cho, Sankaran, & Sovereign, 2000).

Finalmente, debemos señalar por su fuerte relevancia y especificidad en el tema propuesto una base de datos on-line de artículos especializados en el desarrollo, trabajo humanitario y el tercer sector de China:

“China Development Brief”<sup>93</sup>

En esta base de datos de documentos de distinta naturaleza, destacamos respectivamente tres artículos y un directorio de ONGs que resultan de especial interés para tratar las ONGs internacionales trabajando en China en desastres naturales ya que, pese a no usar la metodología específica del Análisis de Redes, consideran el trabajo en red y la colaboración en sus análisis; (Shieh & Brown-Inz, 2013), (Hong, 2011), (Shieh & Deng, 2011) y Chinese NGO Directory of China Development Brief (2013).

<sup>93</sup> © 2015 China Development Brief - <http://chinadevelopmentbrief.cn/>

**Cuadro 9: Artículos extraídos desde las bases de datos seleccionadas**

Base de datos on-line	Título	Autores	Fuente	Año de publicación	Tipo de referencia
SAGE Journal	Earthquakes and civil society: A comparative study of the response of China's nongovernment organizations to the Wenchuan earthquake	Roney,Britton	China Information	2011	Journal Article
SCIENCEDIRECT	Intervention Standards, Time Series and Strength of Multi-Agencies' Response in Emergency Management	Wang ,Lin; Zhao,Baoqiang,; Zheng,Xiaoman	Procedia Environmental Sciences	2011	Journal Article
	Disaster, civil society and education in China: A case study of an independent non-government organization working in the aftermath of the Wenchuan earthquake	Menefee,Trey; Nordtveit,Bjorn Harald	International Journal of Educational Development	2012	Journal Article
	On the channel and type of aid: The case of international disaster assistance	Raschky,Paul A.; Schwindt,Manijeh	European Journal of Political Economy	2012	Journal Article
CNKI	Research on the Emergency Logistics Considering the Reliability and Time-Varying in the Earthquake Disasters	Cai Jian, Ming	Zhong Nan University,	2012	Journal Article
	Natural Disaster's Emergency Management of NGO	Guo, Hao; Chen, Caihong; Cao, Yi; Ding, Xueren	North China Earthquake Sciences	2011	Journal Article
	The Study on the Problem of Accepting International Relief in Major Disasters Emergency Management of China	Han, Ting	Lanzhou University	2010	Journal Article
	International non-governmental organization involved in humanitarian relief base path	Xu, Yin	China-Today Forum	2007	Journal Article
	Across the borders international NGO mitigation activities in China. Review	Zhan, Yijia	Disaster Reduction in China	2005	Journal Article
	The International Red Cross disaster relief organizations to participate in the role of analysis	Zhou, Siyi	China Foreign Affairs University	2012	Journal Article
Google Scholar	System Dynamics Modeling of Humanitarian Relief Operations	Gonçalves, Paulo	Operations Management Research	2008	Journal Article
	A Framework for Designing a Global Information Network for Multinational Humanitarian Assistance/Disaster Relief	Bui,Tung; Cho,Sungwon; Sankaran,Siva; Sovereign,Michael	Inf.Syst.Front.	2000	Journal Article
	Humanitarian NGO-networks: identifying powerful political actors in an international policy field	Topçu,Yasemin	Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB)	1999	Report/Discussion Paper
China DevelopmentBrief	Mapping China's Public Interest NGOS	Shieh, Shawn; Brown-Inz, Amanda	Chinese NGO Directory: A Civil Society in the Making	2013	Report
	Chinese NGO Directory	Shieh, Shawn; Tao Fu; Haiying Liu; Gengrui Zhang; Brown-Inz, Amanda; Yu Gong	China Development Brief   中国发展简报	2013	Directory
	NGO Participation in Disaster Relief : Profiles of Reconstruction After the Sichuan Earthquake	Hong, Guo	China Development Brief   中国发展简报	2011	Journal Article
	An Emerging Civil Society: The Impact of the 2008 Sichuan Earthquake on Grassroots Civic Associations in China	Shieh, Shawn; Deng, Guosheng	China Development Brief   中国发展简报	2011	Journal Article

La búsqueda bibliográfica inicial presentada permite mostrar la diversidad en el campo de estudio definido en esta investigación como “*NGOs or Humanitarian work in China*” con trabajos académicos en múltiples disciplinas y bajo diferentes perspectivas. Existe una importante cantidad de estudios centrandos específicamente en el desastre del terremoto de Wenchuan del 2008. En concreto, cuatro de ellos giran en torno a este desastre (Hong, 2011; Menefee & Nordtveit, 2012; Roney, 2011; Shieh & Deng, 2011). De hecho, los otros documentos de Shieh (2012a; 2012b) contienen apartados y extensas consideraciones sobre esta catástrofe, debido a que el sujeto de estudio son las ONGs en China. Gonçalves (2008) incluye como ejemplo este desastre para presentar su investigación y Wang, Zhao y Zheng (2011) mencionan esta catástrofe, pero en ninguno de los dos casos se le dedica un apartado en concreto. Bui et al. (2000), Raschky y Schwindt (2012) y Topçu (1999) no mencionan la catástrofe, lo que resulta lógico, ya que ninguno de ellos aborda el caso de China en concreto. CNKI se revela como una base de datos difícilmente accesible y los artículos seleccionados muestran en los casos de Xu (200) y Zhan (2005) una concreción en las actividades de socorro de las ONGs internacionales, incluso específicamente sobre la Cruz Roja (Zhou, 2012).

En definitiva, algunos de los artículos obtenidos proveen datos interesantes para incorporar en áreas específicas de la investigación que aquí nos ocupa. Nos referimos notablemente al área de gestión de los desastres, tanto a nivel nacional como multinacional. En este sentido Topçu (1999) provee una interesante aproximación del concepto “Red de ONG”, aunque sin relación con el método de análisis. El documento de esta autora se centra en las ONGs alemanas y por lo tanto no puede proveer datos de interés, pero si que resulta provechoso incorporar la información de tipo conceptual. De forma externa a esta búsqueda (ya que no incluye el elemento de los desastres naturales), Madon (1999) analiza elementos de formación de redes, transmisión de la información y aprendizaje de las ONGs internacionales para mejorar sus habilidades, obtener un mejor resultado en sus actividades de desarrollo y en general impactar positivamente a una mayor escala.

Si bien existe una gran cantidad de artículos sobre Organizaciones No-Gubernamentales en los ámbitos de desastres naturales en China, también debemos apuntar que son pocos aquellos que abordan el trabajo las Organizaciones No-Gubernamentales Internacionales en específico en este país fuera de CNKI. De forma

externa a la estrategia de revisión propuesta, Zhao (2009) usa el análisis de redes en el terremoto de Wenchuan de 2008. Este artículo ha escapado a nuestra estrategia de búsqueda probablemente por que no usa el término de ONGs (si bien aparecen mínimamente en el artículo). Las redes sociales en este trabajo no son sobre las ONGs, si no que se centran en la estructura de las redes de los residentes afectados por el desastre. Tanto la forma de relacionar desastre y estructura social, como de considerar la información y soporte en base a la red social, proveen una perspectiva más específica y propia al capital social dentro del ámbito de las redes sociales que puede incorporar elementos interesantes una vez obtenidos nuestros resultados. En una línea que puede parece muy similar a Roney (2011), hallamos un último documento que ha escapado a la revisión en las tres bases de datos electrónicas y aporta un análisis comparativo (Saban, 2013). Si bien Roney (2011) se centra en la respuesta de las ONGs en China de forma comparada a Taiwan, Saban (2013) igualmente propone una comparación en base al terremoto de Sichuan 2008, pero lo hace centrándose en la actitud gubernamental respecto a la sociedad civil, en la cual se incluyen ONGs y ONGs internacionales en comparación a Estados Unidos después de los huracanes de 2005. Por último, dos trabajos de análisis de redes sobre ONGs han sido recogidos de forma externa a la revisión. El primero ha sido extraído desde la base de datos de CNKI, y aunque ubica en su título a China y emplea los términos de “Social Network Analysis” y “NGO”, se centra exclusivamente en el SIDA (Pan, 2013). Pese a no tener una temática relativa a nuestra propuesta, su resumen presenta elementos interesantes en el diseño, ya que presenta cuatro redes distintas y las compara, así como consideraciones respecto al efecto de fondos y relaciones gubernamentales junto a otros factores que pueden afectar a la colaboración entre ONGs. El segundo, ha sido hallado en la literatura gris, indetectado al no incluir “China” como término en el título (Chen, 2011). En este caso, aunque se trata de un diseño diferente y una temática muy alejada de nuestra proposición, la propuesta de creación de redes *offline* y *online*, así como la variedad de actores considerados en la inclusión de las redes, muestran elementos análogos al nuestro y que pueden resultar pertinentes a comparar, tomando en cuenta las enormes diferencias entre diseños, dimensiones analizadas y puntos de interés.





## IV. Métodos y diseño del análisis de redes y las entrevistas

### 1. Análisis de Redes Sociales

El concepto de “red” es el elemento central de la metodología del análisis de redes y, por lo tanto, la forma en la que este método y teoría entienden e integran las organizaciones se muestran de gran relevancia para este trabajo. Mitchell (1969, p.2) define la red como:

*... “Un conjunto específico de conexiones entre un determinado conjunto de personas con la propiedad basada en que las características de estas conexiones pueden ser tratadas como un conjunto para interpretar el comportamiento social de las personas implicadas”...*

Otros autores, como Kadushin (2012, p.4), complementan la definición, estableciendo un abanico más amplio en el tipo de objetos que están interrelacionados, describiendo la red como *“un conjunto de relaciones entre objetos, los cuales pueden ser personas, organizaciones, naciones o ítems que se encuentran en lo que podría ser una búsqueda de Google, en las células del cerebro o en transformadores eléctricos”*. Los trabajos sobre redes deben remarcar claramente la distinción de términos comúnmente usados del concepto de red perteneciente este método, señalando especialmente la diferencia con *“networking”*. Los objetos por sí mismos que capaces de formar una red, por ejemplo los transformadores, pueden no tener la capacidad de relacionarse (*“networking”*) (Kadushin, 2012). No cabe duda que las organizaciones forman parte de este grupo de objetos que pueden conformar la red, como apuntan Tichy, Tushman y Fombrun (1979, p.507) *“Las perspectivas del Análisis de Redes Sociales contemplan a las organizaciones en la sociedad como un sistema de objetos entrelazadas por una variedad de relaciones”*. De hecho, este aspecto societal está fuertemente ligado a las organizaciones a través de las redes.

Tres últimos elementos conceptuales clave en estudios anteriores a los años 80 se entrelazan con el estudio de la red propuesta en este trabajo. En primer lugar, las organizaciones son contempladas como unas agrupaciones sociales con patrones de interacción estables (Katz & Kahn, 1966). De acuerdo a una lógica basada en las estrategias de relaciones organizacionales, este concepto de comportamiento de las organizaciones se muestra central bajo distintas perspectivas. En segundo lugar, Evan (1966) ya menciona la importancia de expandir la forma de abordar los grupos de organizaciones, expandiendo la noción hacía organizaciones que se enlacen con otras redes externas. En este sentido, proponemos como grupo central a unas organizaciones que permiten conectar a grupos de actores los cuales definidos de una forma diferente y más precisa podrían formar redes por si solos. En tercer lugar, los límites de las organizaciones y su permeabilidad resultan objetos de estudio “*para su desarrollo conceptual y empírico*” (Tichy, Tushman & Fombrun, 1979, p.516). En este caso, el diseño de la red propuesto se mostrará adaptable en cuanto a los límites proponiendo unos niveles de análisis y fases de estudio adaptables.

Hay que tener en cuenta que la arbitraria selección de la muestra (a menudo son muestras pequeñas) y su falta de representatividad son dos elementos que forman parte de las críticas más habituales sobre el método de las redes sociales (Domínguez & Hollstein, 2014). De hecho, se remarca que el problema de representatividad no se puede aplicar de forma completa en los estudios basados únicamente en análisis de redes. Este problema se manifiesta tanto en las de tipo sociocéntricas (al ser imposible de determinar estadísticamente la población), como en las egocéntricas donde los datos son recogidos dentro del ámbito propio a las muestras representativas (lo que limita las conclusiones a las relaciones de los *egos* con los *alters* pero no entre *alters*) (Domínguez y Hollstein, 2014, p.43).

Propio este apartado, empezaremos por aproximarnos y describir los fundamentos de la teoría de análisis de redes propuesto por Knoke y Yang (2008). Además, hay que tener en cuenta que nuestro estudio se inscribe en el análisis de redes inter-organizacionales. Dentro de este campo, nos interesaremos más precisamente en un análisis a nivel de la red y no a nivel de las relaciones individuales entre actores. En este sentido nos concierne el conjunto de propiedades de la red definidas como ese conjunto de patrones o relaciones entre el sistema de actores. Por ejemplo, el *clustering*,

la densidad de la red y la existencia de nodos especiales en la red forman parte de las características estructurales (Tichy et al., 1979).

### **1.1 Los fundamentos del Análisis de Redes Sociales**

De acuerdo a Knoke y Yang (2008), tres premisas son necesarias para considerar y comprender la importancia de los patrones en las relaciones y sus efectos. Empezando por las relaciones estructurales ya mencionada, estas “son a menudo más importantes para observar comportamientos que atributos tales como el género, los valores o la ideología” (Knoke & Yang, 2008, p.4). Las ONGs internacionales disponen de atributos de interés tales como el perfil religioso, el tamaño de la organización, su presupuesto o el año de su fundación. Pero, pese a seleccionar y extraer estos datos, debemos tener en cuenta que forman parte de los atributos y que estos se diferencian en naturaleza y poder explicativo de las relaciones estructurales que también analizaremos.

Las relaciones estructurales existen solo en un marco temporal y especial concretos, y cuando los participantes no están en su lugar, estas redes se suspenden o desaparecen (Knoke & Yang, 2008). Por lo tanto, esta investigación debe verificar y comprobar en base a los datos disponibles que los actores centrales, las ONGs Internacionales, se encuentran en China en un período preciso de tiempo efectuando un trabajo concerniente al del área de los desastres naturales.

Las redes sociales afectan percepciones, creencias y acciones mediante una variedad de mecanismos estructurales que están socialmente contruidos en base a relaciones entre entidades (Knoke & Yang, 2008). Los contactos directos y las interacciones más intensas exponen a las entidades a una mejor información y conocimiento, así como a una mayor susceptibilidad de influenciar o ser influenciadas por otros. En este sentido, se espera que las ONGs internacionales y los actores humanitarios relacionados con ellas dentro del campo de la asistencia en los desastres naturales dispondrán de interacciones que responderán a esta lógica. De hecho, y basándonos en lo observado en artículos de investigación y periodísticos, observamos que este fenómeno es claramente visible por una cantidad de actores que buscan colaboraciones con las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja de distintos países y con

el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Federación Internacional de la Cruz Roja (especialmente mediante proyectos como “The Sphere Project o el código de conducta propuesto para ONGs y el IRCM)<sup>94,95</sup>.

Las relaciones estructurales son contempladas como procesos dinámicos. Alianzas, redes internas y relaciones entre ONGs son parte de una red cambiante basada en las interacciones, ya sean intencionales o no en su origen (Knoke & Yang, 2008). El proceso histórico del humanitarismo específico a China, así como los agentes implicados en la ayuda en desastres naturales, ya discutidos los capítulos anteriores, nos muestra como los agentes en este sector han estado sujetos a cambios tanto a nivel nacional como internacional. En este sentido, las transformaciones políticas y gubernamentales han dirigido en gran parte la apertura internacional, ya sea por proliferación, estancación o bloqueo de las ONGs. Consecuentemente, las relaciones entre actores han cambiado adaptándose y reconfigurando su estrategia y comportamiento para con el resto de actores.

Aunque las ONGs internacionales son los principales actores de esta investigación, también se tiene en cuenta a otros, siguiendo de esta forma el camino trazado y observado en el capítulo centrado en todos los agentes que conforman un entorno cambiante y heterogéneo. Las relaciones de las ONGs Internacionales no serán únicamente entre ONGs, sino que, como es de esperar, existirá una multiplicidad de agentes de distinto tipo con los que se relacionaran, declarándolo en sus informes.

La teoría del Análisis de redes se muestra relevante para entender las relaciones y los comportamientos entre actores implicados en la emergencia, socorro, ayuda y reconstrucción en desastres naturales. Los fundamentos del análisis de redes dotan a esta metodología de un interés propio, siempre y cuando estas sean combinadas con una recogida de datos apropiada, tanto para definir los actores de estudio, como para extraer las relaciones y además identificar otros actores propios a la red.

---

<sup>94</sup> El primer ejemplo implica a la Cruz Roja y está presente, entre otros ejemplos, en el artículo de Jayawickrama (2010) del blog titulado “Humanitarian & Development NGOs Domain” del Hauser Center for Nonprofit Organizations de la Harvard University extraído de <http://hausercenter.org/iha/2010/09/06/when-ngos-collaborate-progress-and-challenges/>

<sup>95</sup> El segundo ejemplo se titula “The Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organisations (NGOs) in Disaster Relief” preparado por IFRC, Sociedades de la Cruz Roja y Media Luna Roja y el ICRC accesible en <https://www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-1067.pdf>

A todo ello, hay que apuntar que en China la sociedad prefiere una red de relaciones de tipo fuerte y basada en las tradiciones históricas de una estructura social que resulta diferente a la occidental (Ding & Liu, 2011). Pese a no tratar en profundidad las particularidades y el peso que juegan los lazos existentes dentro de la estructura social de China, se observan en trabajos literarios y académicos una fuerte relevancia del concepto de red y una relevancia del valor que se le atribuye a las relaciones.

Para abordar el diseño de la red, apuntamos a continuación cuatro líneas relativas a los métodos de análisis importantes a considerar, así como la selección de la herramienta informática. En primer lugar, presentaremos las unidades que formaran el grupo para la extracción de datos y las formas relacionales, definiendo además las características de interés de los actores clave que también serán recogidas. En segundo lugar, trataremos el instrumento de recogida de actores que conformará el grupo central de análisis. En tercer lugar, detallaremos los límites de la red y el tipo de fuentes de las cuales extraeremos los datos y que definirán el tipo de actores que estarán implicados en relación con las ONGs internacionales (el grupo central de análisis). En cuarto lugar, presentaremos el nivel de análisis de la red y los distintos tipos de análisis que llevaremos a cabo para presentar en la fase de resultados. Por último, expondremos el software empleado para realizar el análisis de red y las representaciones valorando su pertinencia frente a otras opciones informáticas.

## **1.2 Límites de la red y nivel de análisis**

El estudio de las redes inter-organizacionales (en comparación con las redes intra-organizacionales) enfrenta desafíos metodológicos entre los cuales destaca la falta de límites establecidos de la red (Bergenholtz & Waldstrøm, 2011). La problemática en su definición está sujeta al hecho de que la red de organizaciones, tal como sucede en nuestro caso, puede ser de tipo ego, diádica, tríadica o de red completa. Partiendo de la idea de que para obtener una cantidad relevante de colaboraciones, una red egocéntrica de cada ONG internacional debería ser realizada mediante cuestionarios o entrevistas, y considerando que el contexto de China no favorece esta recogida de datos, optamos por enfocar el nivel de análisis desde un comienzo como una red completa. Sin embargo,

toda investigación de red inter-organizacional de tipo completa exige especialmente la delimitación precisa de los límites para entender de forma precisa los nodos y relaciones que van a ser incluidos. En este sentido, el aspecto exploratorio que aquí nos ocupa forma parte de esta respuesta a las restricciones propias del contexto y de la metodología.

Proponemos un primer tipo de análisis de red completa centrada en el grupo de las ONGs Internacionales (Knoke & Yang, 2008, p.13). En un segundo nivel ampliamos los límites de la red y a través de una estrategia relacional se analizan las relaciones de ONGs internacionales con otros actores humanitarios. En este caso, el nivel de análisis sería más propio al de redes egocéntricas, basadas en las menciones de las organizaciones que han formado la red del primer nivel. En el fondo, la red final resultante es híbrida, la cual se ha obtenido partiendo de una red completa y ampliando los límites de forma que los egos permitan extraer otros “alter” que como no forman parte del grupo de ONGs internacionales y no están disponibles en un primer grupo de fuentes on-line disponibles nominales.

La ampliación de los límites conlleva una incorporación de otro tipo de actores que han sido separados en tres grupos, los cuales serán desglosados y categorizados de forma distinta en el momento de codificar los actores, permitiendo una representación más precisa en los diagramas y mayores posibilidades de análisis. Este trabajo, por su naturaleza exploratoria, plantea hallar la red existente de ONGs Internacionales de forma nominalista y relacional. A partir del grupo central de interés definido en base a una búsqueda específica (detallada en el apartado de diseño) se obtendrá el primer grupo nominal. Consiguientemente, este grupo se completará de forma relacional. En el segundo nivel de análisis, se incluirán el resto de actores que tengan relación y sean especificados dentro de la delimitación propia a los límites de la red. La estrategia relacional combinada con la nominal responde al objetivo de acercarnos lo más posible a la realidad de ONGs Internacionales presentes en Internet y trabajando en el sector de los desastres naturales en China.

En la recogida de actores que conforman el grupo central de análisis de redes según sus menciones consideramos un primer tipo de límite restrictivo de la red según el tipo de actor; ONGs internacionales. Este grupo pretende recoger todo el universo de las ONGs internacionales presentes en Internet que trabajan en China bajo un criterio

de características concretas. Las unidades de la muestra serán recogidas a partir de fuentes on-line. Existe una segunda esfera con tres grupos de actores de interés que provienen del primer grupo y a partir del cual ampliamos los límites de la red considerando sus relaciones (ver Figura 9).

**Figura 9: Grupos de Organizaciones analizadas**



Tal y como explicitado, en el Grupo 1 se incluyen las fundaciones, las redes de organizaciones internacionales y las ONGs nacionales de China. El Grupo 2 lo forman las agencias y organizaciones de carácter gubernamental con actividad o naturaleza internacional. El último está compuesto por los actores más alejados de la esfera humanitaria tales como instituciones educativas o empresas (ver Cuadro 10).

**Cuadro 10: Grupo de Actores y Criterios**

<b>Grupo de Actores</b>	<b>Criterio</b>	<b>Tipo de Actores</b>	<b>Ejemplo de Actores</b>
Grupo clave Red Completa	<b>Nominalista/Relacional</b>	ONGs	MSF
		Internacionales	Caritas Hong Kong, Oxfam
Grupo 1	<b>Relacional</b>	Fundaciones, Redes/Alianzas Internacionales o Nacionales	ACT Alliance, LSD Charities Amity Foundation, China's Disabled people federation
Grupo 2	<b>Relacional</b>	Organizaciones Gubernamentales Internacionales y Agencias asociadas	ECOSOC and Other UN Agencies
Grupo 3	<b>Relacional</b>	Universidades, Institutos, Empresas, etc.	Universidad de Beijing Nike

Una vez considerados y presentados los límites de la red y los grupos de actores que forman parte de este estudio, el diseño de la red se muestra como un elemento clave en la propuesta de exploración para entender el grupo de las ONGs Internacionales trabajando en China y su estructura de relaciones.

### **1.3 Diseño de la Red y unidades de análisis**

Antes de entrar en detalle en el diseño del análisis, consideramos que es necesario apuntar los múltiples elementos que conforman este apartado. Hay que subrayar que los criterios para la inclusión de actores siempre serán considerados dentro de los límites establecidos por los grupos presentados en el apartado anterior. Empezaremos por presentar las formas relacionales y a continuación las unidades que componen el grupo de estudio para la extracción de datos, definiendo además las características de interés de los actores clave que igualmente serán recogidas. Con la finalidad de explicar la composición del grupo central de análisis, daremos paso al instrumento de recogida de actores. Seguidamente, presentaremos el nivel de análisis de la red y las distintas medidas que aplicaremos y presentaremos en la fase de resultados. Cerraremos este capítulo exponiendo el software empleado para realizar el análisis de red y las representaciones valorando su pertinencia frente a otras opciones informáticas.

Al igual que sucedía con el nivel y los límites de la red, el tipo de relaciones es otra característica de las redes inter-organizacionales que puede abordarse con distintas



formas de estudio, por lo que se releva como un elemento importante de la metodología para establecer y definir de forma precisa (Bergenholtz & Waldstrøm, 2011).

La forma relacional seleccionada es la de la colaboración entre organizaciones, obviando toda aquella de tipo exclusivamente económica (notablemente donaciones). La pertenencia a un grupo, federación o red existente de ONGs también es considerada una relación o colaboración. Las relaciones inter-organizacionales serán de tipo abierto, definiendo la red como multi-relacional de relaciones formales declaradas on-line.

Siguiendo una versión modificada del modelo de Himmelman's (2001), las relaciones investigadas son de tipo formal y van desde la coordinación a la coalición. Este rango cubre los tres niveles que señala el autor:

- La coordinación: el intercambio de información y la alteración de actividades para lograr un objetivo en común
- La cooperación: el intercambio de información, la alteración de actividades y recursos compartidos para lograr un objetivo en común.
- La afiliación: el intercambio de información, la alteración de actividades y recursos compartidos para lograr un objetivo en común y la mejora de otra organización con una finalidad benéfica en común formando parte de un grupo de organizaciones humanitarias.

Hay que señalar que solo usamos el modelo de Himmelman (2001) para apuntar la amplitud del rango de colaboración establecido, pero no aplicaremos su categorización propuesta. Además, en este trabajo se amplía el rango, incluyendo una categoría superior y descartando la de “*networking*”, dado que el criterio relacional propuesto en esta categoría no puede ser investigado con el tipo de fuente de datos propuesta. Las relaciones serán analizadas bajo forma binaria, limitándolas a las categorías de existente (1) o no-existente (0) según lo observado en los reportes y sitios web de los actores. Debido a la falta de precisión en la mayoría de las fuentes analizadas, no podemos proponer un análisis con mediciones de las relaciones (“*valued relations*”). Hay que tener en cuenta que existe la posibilidad que las relaciones puedan ser declaradas por unas organizaciones pero por otras no y por lo tanto decidimos priorizar la consistencia del constructo, ofreciendo una red fiel a los datos on-line puestos a disposición por las ONGs internacionales y estableciendo las relaciones direccionales

dependiendo de la organización declarando esa colaboración. Por último, las relaciones serán dirigidas, lo que permite observar siempre que exista una conexión, si existe reciprocidad en la mención de una ONG internacional a otra.

### **Las unidades de análisis**

Para formar parte de las unidades de análisis que integran este grupo de interés central formado por las ONGs Internacionales, estas deben cumplir los siguientes tres criterios de acuerdo a sus características:

**Criterio 1:** Los actores deben desarrollar actividades en el ámbito de la ayuda en caso de desastres naturales: emergencia, socorro, trabajo de post-desastre, reconstrucción o rehabilitación o proyectos de desarrollo en comunidades afectadas o vulnerables a los desastres naturales.

Excluimos todas aquellas relaciones únicamente basadas en contribuciones o donaciones económicas de forma declarada. Del mismo modo, no se recogen aquellas organizaciones ni las relaciones con las mismas que aparezcan en los apartados del grupo central de análisis propios a donantes, donaciones, contribuciones, etc. Este punto centra el interés en las actividades destinadas a paliar o prevenir los efectos de los desastres naturales y por lo tanto en la medida de lo posible todas las relaciones y organizaciones deben pertenecer o trabajar en este ámbito. La exclusión de las relaciones y nodos basados en donaciones y contribuciones de dinero se debe a que conllevan una confusión en su uso y no siempre estarán explícitamente citados ni destinados a labores propias a este sector de trabajo de las ONGs. De forma adicional, si bien parece muy restrictivo, hay que señalar que el criterio de selección inicial parte de una premisa muy extensa al aceptar también todo el trabajo dentro de las categorías mencionadas que ayude a limitar o paliar los efectos de los desastres naturales. En este sentido, se incluyen todas las organizaciones que trabajen en áreas relacionadas tales como ganado y agricultura, ayuda médica y soporte a personas discapacitadas o con minusvalías siempre y cuando se describa su trabajo como socorro o intervención a causa de los desastres naturales. Para este primer grupo aceptamos organizaciones que hayan trabajado en el pasado en las áreas mencionadas de interés. Aunque no aparezca una actualización o se mencionen años anteriores a los propuestos para establecer el

resto de actores y relaciones de la red, consideramos que una actividad histórica o demostrada y con anterioridad es suficiente, dotando aquella organización de interés para analizar su actividad y formar parte de este primer grupo. Hay que señalar que en este punto y debido al no interés de una actividad económica para esta fase, excluimos las fundaciones.

**Criterio 2:** Los actores deben realizar las actividades en China.

Siempre que se observe una actividad en territorio chino por parte de la organización y además se mencione un trabajo en el sector de los desastres naturales (aunque sea en otros países), la consideraremos como un actor cumpliendo este criterio y apto para la recogida. Este punto se especifica debido a que en ocasiones las ONGs trabajan mediante programas e intervenciones en China en materia de desastres naturales, pero debido a las dificultades, barreras o contingencias del territorio o la esfera política, cesan sus actividades y tan sólo mantienen una presencia marginal en el territorio. Por ello mismo y para no afectar los resultados ni establecer un criterio demasiado limitador, este punto trata de ser lo más inclusivo posible.

**Criterio 3:** Los actores deben ser de tipo internacional y se descartan todas las ONGs Chinas que trabajen únicamente en este país.

Existen dos claros problemas en la aplicación de este criterio. Uno de ellos proviene del hecho que existen ONGs basadas en Hong Kong o Macao (o propias de alguna de las dos ciudades) que trabajan en China continental. En este sentido no se consideran estas organizaciones como nacionales de China y por lo tanto siempre que cumplan el resto de criterios, están incluidas. Este punto se justifica basándose en el estatus de Región Administrativa Especial (中華人民共和國特別行政區) en el caso de las dos ciudades, el cual establece criterios y somete a las organizaciones a una legislación y regulación propias y por lo tanto diferentes de lo que se denomina China continental. De la misma manera, el principio constitucional formulado por Deng Xiaoping en los años 80 “Un país, dos sistemas”, ilustra este aspecto en el cual las regiones administrativas especiales tienen un sistema doméstico propio que afecta áreas como la de las organizaciones sociales y las organizaciones humanitarias (así como donaciones, regulación, etc.). El segundo problema respecto a este punto del criterio de

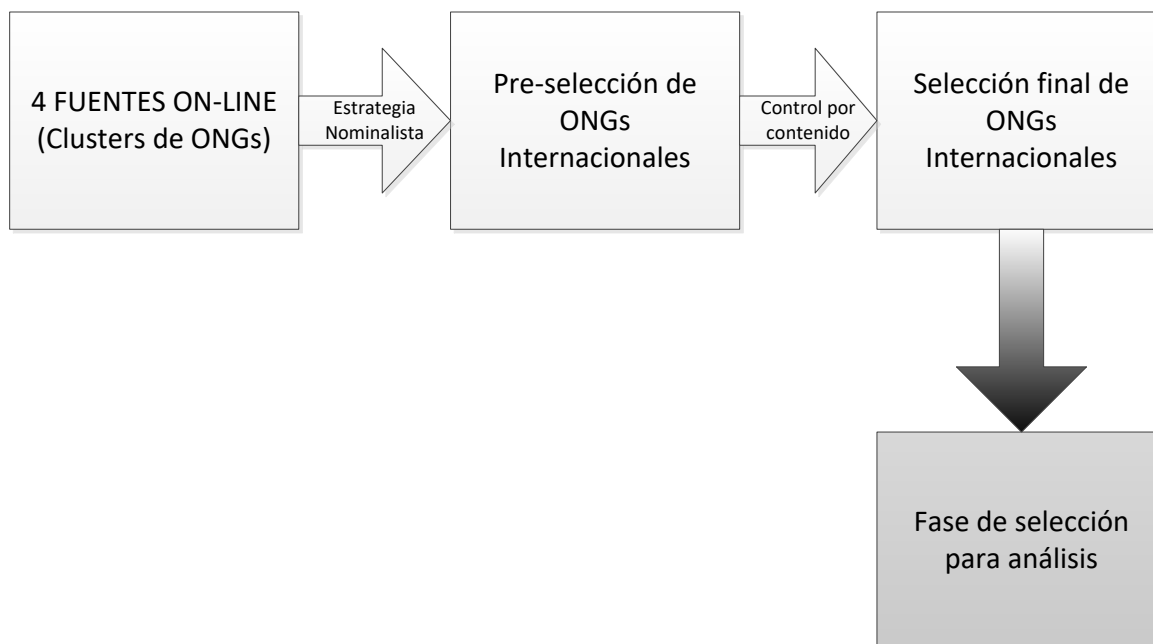
tipo geográfico se presenta en los actores con alta complejidad organizacional que se traduce en una presencia internacional en distintos países. Las ONGs pueden estar presentes, en varios países entre ellos China, ya sea con delegaciones o con oficinas determinadas que trabajan en un único ámbito concreto (marketing y comunicaciones, donaciones, etc.). En estos casos, cumplen claramente el criterio y en el caso que una ONG China tenga delegación u oficinas en otros países (además de China), siempre y cuando trabaje efectivamente en ese país, se considerará esa ONG de tipo Internacional. Siguiendo la misma argumentación anterior sobre las Regiones Administrativas Especiales, las ONGs Chinas con oficinas y trabajo en Hong Kong o Macao, se las considerará aptas ya que estarán cumpliendo este criterio.

#### **1.4 Recogida de datos y fuentes para la selección de actores y relaciones**

Teniendo en cuenta que el grupo central será refinado de acuerdo a sus fuentes y con fases posteriores presentadas de forma previa a los resultados, determinamos la primera etapa de la recogida de datos que permite conformar el universo de ONGs internacionales trabajando en China en asistencia, reconstrucción o programas post-desastres naturales. Seleccionamos a partir de cuatro fuentes (tipo base de datos/directorios) las ONGs internacionales con los tres criterios específicos ya definidos, proponiendo de esta forma una estrategia de tipo nominalista. La segunda fase es en clave de la estrategia relacional, lo que significa que analizaremos cada uno de estos actores para hallar las relaciones con otros del mismo tipo, que pueden haber sido seleccionados en esta fase o bien con nuevos actores que serán incluidos. Este paso se efectuará accediendo a los sitios web de los actores, extrayendo y otorgando un mayor peso a los reportes de 2012-2013. En caso de hallar nuevos actores de este tipo, los integraremos a este grupo y en base a sus sitios web seguiremos la misma mecánica.

Tanto los datos obtenidos para realizar este proceso de selección, la recogida de las características de las ONGs seleccionadas e incluso la matriz resultante de las relaciones para el análisis y representación de las redes, son datos de tipo secundario.

**Figura 10: Etapas de selección de ONGs Internacionales para análisis**



Las siguientes páginas web conforman las fuentes de las cuales se han extraído y seleccionado los actores conformando el primer grupo central en el análisis:

Fuente 1:

NickYoung NGOs Directory China Development (DINGO Home)<sup>96</sup>  
<http://nickyoung.chinadevelopmentbrief.com/dingo/>

Fuente 2:

China.org.cn - China Through a Lens (Relief Organizations)  
<http://www.china.org.cn/english/MATERIAL/116641.htm>

Fuente 3:

Actor Coordinator – Sichuan Quake Relief <sup>97</sup>  
<http://sichuan-quake-relief.org/ngos/>

<sup>96</sup> Extraído en 2013-2014. Desde finales de 2016 el sitio web y la propia organización han experimentado cambios y DINGO como término ha sido suprimido. En 2017 el directorio se encuentra disponible en <http://chinadevelopmentbrief.cn/directory/>

<sup>97</sup> El sitio web de Sichuan Quake Relief no se encuentra disponible desde comienzos del 2017. Sólo su perfil de Facebook está disponible pero inactivo desde 2012.

Fuente 4:

Network for good - China

<http://www.networkforgood.org/topics/international/earthquake/china080512.aspx>

Un total de 35 organizaciones son recogidas en una primera fase de pre-selección, de entre las cuales 7 de ellas han sido extraídas de forma relacional a partir del primer grupo obtenido de forma nominal. De todas ellas, 32 superan los tres criterios centrales para conformar las unidades de análisis. Las tres organizaciones excluidas de este grupo responden a motivos de falta de carácter internacional, de trabajo efectivo en el territorio y un de ellas por unas actividades alejadas del ámbito de los desastres naturales (China Disabled Persons' Federation, American Friend Service Committee y Evergreen). Cuatro organizaciones no corresponden al tipo de ONG o quasi-ONG y consecuentemente son separadas para su evaluación en el apartado de análisis (ADPC, ACT alliance, ADRC y Direct Relief). Se dan nueve organizaciones presentes en dos o más de las cuatro fuentes expuestas (ver Anexos, Cuadro 1).

### **Fuentes en la recogida de datos propias a las relaciones**

Pese a que los cuestionarios son las fuentes más comunes en cuanto a la recogida de conexiones entre actores por parte del análisis de redes, optamos por unas fuentes claramente diferentes debido a la limitación propia al contexto Chino y a la receptividad de los actores analizados. De hecho, este planteamiento aporta una importante originalidad en el entorno de la investigación de las redes de las ONGs, ya que encuestas y cuestionarios no solo están muy presentes en la literatura sino que se sugiere su uso para este tipo de actores. La propuesta de recopilación de las relaciones pertenece más a la categorizada como “Recogida de datos registros o documentos archivísticos” (Knoke & Yang, 2008). Este método no es nuevo, habiendo sido aplicado en múltiples ámbitos y siendo de distintos tipos como artículos de periódico, grabaciones en tribunales de justicia, minutas de reuniones, afiliaciones de personas en organizaciones o citaciones entre autores, siendo estas últimas las más habituales (Wasserman & Faust, 1994). Una recogida de datos basada en fuentes archivísticas ofrece la posibilidad de trazar de forma longitudinal las relaciones entre actores reconstruyendo conexiones

pasadas. En este trabajo existe un interés en la perspectiva longitudinal de las relaciones y concretamente los informes anuales de 2012 y 2013 de las ONGs Internacionales que conforman el primer grupo de análisis extraído en base al diseño explicitado anteriormente extraeremos las relaciones entre los actores de interés.

A partir de las propias menciones de las ONGs Internacionales seleccionadas sobre las relaciones con otras organizaciones humanitarias que trabajan en el ámbito de desastres naturales en China, se desarrollará el análisis de red en dos fases, las cuales se detallaran de forma previa a los resultados.

### **1.5 Fases de análisis y representaciones**

Como es lógico, esta metodología centra el interés en el análisis de redes pero considerando la cantidad de datos que pueden proveer las fuentes, no serán los únicos resultados que permitirán elaborar un balance de la situación. La exploración de las redes de ONGs internacionales se realizará manteniendo en mente un marco amplio y extenso de desafíos y problemáticas específicas del entorno. Para ello y fruto de la primera selección de actores que compone el grupo central de estudio, las características de las organizaciones seleccionadas suponen unos datos relevantes para el análisis de los componentes de la red. Los atributos de las ONGs internacionales ofrecen la posibilidad de entender elementos centrales de la red relacionados a sus actores pero, tal y como estipula Lazega (1994), estos ocupan un segundo lugar en el análisis después de las relaciones.

Manteniendo el orden de prioridades para el análisis conjunto, se han extraído los atributos de los actores centrales a partir de una herramienta basada en doce características con información de distinto tipo (dicotómica, categorizada, nominal y otros) y agrupadas en cuatro bloques temáticos (ver Cuadro 11):

1. Los orígenes de la organización
2. La localización geográfica de oficinas centrales y delegaciones
3. El trabajo en desastres naturales
4. La forma y nivel de organización a nivel institucional y logístico

**Cuadro 11: Propuesta de Características y Codificación de las organizaciones**

<b>Característica</b>	<b>Tipo de codificación</b>
Año de fundación	Nominal
Primer año de intervención en China	Nominal
Afiliación religiosa de la Organización	Dicotómica
Localización de las oficinas centrales (regionales)	Geográfica (ciudad y país)
Localización de delegaciones y otras oficinas	Geográfica (ciudad en China)
Programa en China	Título del programa
Trabajo efectivo en territorio Chino	Dicotómica
Tipo de trabajo en relación a la ayuda por desastres naturales	Título de las intervenciones
Tipo de desastres en los que han existido intervenciones	Categorizada por tipos
Grado de complejidad estructural de la organización	Categorizada (China, Regional, Mundial)
Nivel geográfico de trabajo	Categorizada (China, Regional, Mundial)

No se puede hablar de una presencia homogénea de la información entre organizaciones en la totalidad de los cinco bloques temáticos presentados. De acuerdo a su fiabilidad, algunos datos son empleados en distintas fases. El tercer bloque no presenta datos completos en la totalidad de las características y por eso estas serán usadas con la única finalidad de aportar y complementar información sobre las organizaciones. El resto de bloques permitirán presentar estadísticas sobre grupos de actores, así como diseñar los dos atributos empleados en las medidas de homofilia. En este sentido, esta herramienta forma parte de la metodología mixta y sus datos se usaran tanto para ser aplicados en algunas medidas propias a las redes como para aportar información suplementaria a los resultados de estas.

### **Fases de Análisis**

Proponemos dos fases dentro del diseño de los resultados del análisis de redes según el nivel de los límites de la red. En la primera, se representará y estudiará la red de ONGs internacionales. La segunda fase de análisis corresponderá a un nivel de límites de la red formado por las ONGs Internacionales y sus alter. Los “alter” serán todas aquellas organizaciones mencionadas dentro de los informes de cada actor propio al grupo de central de estudio. Las especificidades de cada fase según recolección de actores y criterios serán detalladas de forma anterior a su aplicación para una mayor precisión y presentación de los resultados. Anteriormente a las fases mencionadas, se



especificaran la selección de los actores junto con sus fuentes y además se analizará estadísticamente la composición del grupo de actores de cada fase.

Las dos etapas de análisis se incorporarán principalmente representaciones de diagramas y, en menor medida, tablas de matrices en función de su capacidad explicativa y dimensiones. La incorporación de las características de los actores será visible en las redes resultantes a través de diagramas específicos. Asimismo, existirá una categorización dicotómica de relaciones según su forma explicitada en los informes para su representación en un diagrama de red.

### **Representaciones de la red**

Como explican Knoke y Yang (2008, p.45) “*Los gráficos presentan visualizaciones de las redes sociales, mientras que las matrices usan representaciones matemático-algebraicas de las relaciones [...] ambos métodos tienen sus respectivas ventajas y desventajas*”. Los dos autores sugieren que una combinación de ambas herramientas resulta la elección más pertinente para desarrollar un análisis de la forma más completa posible (Knoke & Yang, 2008). Es evidente el poder descriptivo de las representaciones gráficas para exponer las redes resultantes. Visualizar las redes no es el único punto fuerte de los diagramas resultantes, ya que estos permiten también una mayor comprensión en el uso de distintas modelizaciones y codificaciones de los actores por sus atributos (por ejemplo, permitiendo en segundas instancias categorizaciones de las organizaciones por tipo de actores o las relaciones según su explicitación en los reportes anuales).

Las representaciones más útiles a nivel visual serán los diagramas de redes. Estas combinarán las visualizaciones más habituales donde se perciben las relaciones dirigidas entre nodos, incorporando en ellas, las características más relevantes. La explicitación de las características será tanto a nivel de los actores (estableciendo atributos por tipo de actores, grupo central de *egos* o grupo de *alters*), como de las relaciones según su mención en los informes. De forma adicional, tanto con los atributos incorporados como sin estos, las redes serán representadas con distintos tipos de visualizaciones para permitir un análisis y comprensión lo más completa posible, con diagramas por circularidad, por niveles, etc. Finalmente, el uso de matrices permitirá

ver la codificación de las relaciones pero no se limita su uso a las tablas sino que la gran pertinencia en su empleo provendrá del cálculo de medidas que permitirá y que se detallan a continuación.

## 1.6 Características y medidas

El análisis está delimitado por las fuentes seleccionadas en la extracción de datos de tipo on-line y se presentaran junto a los criterios en el siguiente capítulo, pero es importante señalar que los dos niveles de análisis propuestos contarán con las mediciones pertinentes, descartando aquellas medidas que por tamaño de red o falta de pluralidad de actores carezcan de relevancia. Siguiendo el formato empleado por Silva, Fialho y Saragoça (2013), las medidas se pueden separar en estructurales y descriptivas. No todas las medidas que pertenecen a ambos grupos nos interesan y algunas resultan de mayor relevancia de acuerdo a las finalidades exploratorias de este trabajo, por lo que tan sólo abordaremos aquellas que puedan tener relevancia en el contexto y naturaleza de los actores de estudio.

### Características de los Nodos y las Relaciones

Para entender la importancia de las relaciones dirigidas hay que tener en cuenta una serie de elementos en lo que respecta al nivel de nodo. Existen dos grados de relaciones: la recepción de las relaciones (*Indegree*) y el inicio de las relaciones (*Outdegree*). La dirección de la relación estipulará si se trata de uno o del otro. La medida resultará de interés para observar de acuerdo a los reportes como de expansivas son las estrategias de relaciones de las ONGs internacionales (o cuanto menos a nivel comunicativo) y también el nivel de recepción y en cierto modo de popularidad de acuerdo a las veces que son citadas. La varianza y media de recepción e inicio de las relaciones son medidas de interés para este trabajo.

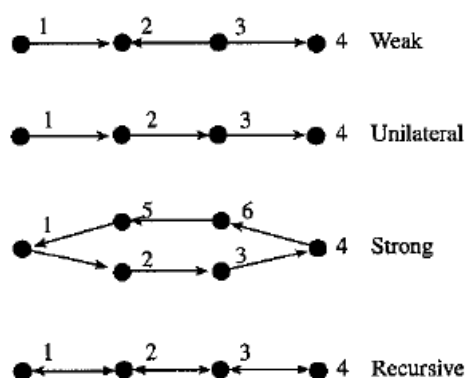
Así mismo, los **nodos** pueden ser descritos según sus particularidades en base a las relaciones. Los nodos son clasificados según Harary, Norman y Cartwright (1965, p.18):

- Aislados, cuando no reciben mención ni mencionan
- Transmisores, cuando mencionan pero no reciben mención
- Receptores, cuando reciben mención pero no mencionan
- Portadores, cuando reciben mención y además mencionan

Existen, además, unas ciertas propiedades relativas a las visualizaciones con relaciones direccionales o dirigidas que hay que tener en cuenta para efectuar un buen análisis. La más importante, la **densidad**, se refiere a la proporción de arcos presentes en los diagramas resultantes (Wasserman & Faust, 1994). Junto con este concepto se desprende la idea de que existen otros elementos relativos a la metodología del análisis de redes y a los diagramas que aparecerán en el análisis. Los **recorridos** (*walks*), **caminos** (*paths*) y **semi-caminos** (*semipaths*), son conceptos que aparecerán en el análisis y siempre en referencia a un diagrama resultante.

La **conectividad** en los gráficos directos (*digraph connectedness*) propuesta por Peay (1975, 1980) y retomada por Wasserman y Faust (1994, p.133) presenta una tipología basada en cuatro niveles de conectividad para considerar los gráficos con relaciones directas: Débilmente conectados, unilateralmente conectados, fuertemente conectados y recursivamente conectados (ver Figura 11)

Figura 11: Los cuatro tipos de conectividad



Fuente: Wasserman y Faust (1994, p.133)

Hay que notar que la conectividad (*Connectedness*) para todo el gráfico es calculada a partir de la medida de fragmentación (siendo uno menos el índice de

fragmentación). Por lo tanto, a fin de entender este índice hay que señalar que la fragmentación de pares de nodos que están en situación inalcanzable.

### **a. Medidas descriptivas o de prominencia**

Uno de los primeros conceptos que aparece en el grupo de medidas descriptivas es el de la centralidad, pero hay que recordar que no se trata de una única medida sino que agrupa las medidas de intermediación, cercanía y grado que presentaremos a continuación. Las medidas descriptivas también son llamadas de prominencia y mantienen en su núcleo la idea de identificar el actor más relevante dentro de la red analizada. De hecho, Wasserman y Faust (1994) elaboran en torno a la idea del actor más importante al exponer el concepto de importante como sinónimo de prominente. Las siguientes medidas pertenecen normalmente a relaciones no-direccionales o no-dirigidas y están ligadas incluso terminológicamente al concepto de centralidad. Sin embargo, los mismos autores detallan la forma en que ciertas de medidas de prominencia pueden ser calculadas en caso de relaciones direccionales.

### **Grado de Centralidad**

En los casos de gráficos no-dirigidos y binarios, el grado de centralidad mide en qué medida un nodo se conecta con el resto de nodos de una red (Knoke & Yang, 2008). Se recomienda estandarizar la medida ya que de este modo se tiene en cuenta el tamaño de la red (Wasserman & Faust, 1994). A menudo los índices de centralidad en los casos de relaciones dirigidas se centran normalmente en las elecciones realizadas (Wasserman y Faust, 1994, p.199). El condicionante que ponen los autores para esta medida en el caso de las relaciones dirigidas es que no haya condicionantes en las elecciones tomadas por los actores, lo que implica que si incorporamos este índice en nuestro análisis se debería asumir esta premisa para las ONGs Internacionales. Para el cálculo de la centralidad para este mismo tipo de relaciones se toman las relaciones iniciadas (*Outdegree*) y dada la herramienta informática de cálculo seleccionada, se usa el método de Freeman (Borgatti, Everett, & Freeman, 2002).

## **Prestigio**

Para explorar las distintas opciones y ofrecer la imagen más completa posible de esta dimensión medida, y considerando su buena adecuación a la herramienta informática seleccionada, aplicaremos una única medida: **Grado de Prestigio** (Wasserman & Faust, 1994). Esta medida es simple y se calcula a través del índice de recepción de relaciones que traslada el recuento de veces que una organización es mencionada por otros actores. De hecho corresponde al grado de centralidad por menciones recibidas (*Indegree*).

Una medida interesante de centralidad que puede acompañar a la de prestigio y ayudar a comprender la posición de cada organización es la cercanía. Esta medida está desarrollada para reflejar cómo de cerca está un nodo con el resto de otros nodos de la red social (Knoke & Yang, 2008). Si los gráficos son con relaciones dirigidas, la cercanía se puede medir adaptando la forma de cálculo. A diferencia de los gráficos no-dirigidos, los geodésicos de un nodo a otro pueden no corresponder a la inversa por lo que las longitudes de los caminos pueden ser diferentes (Wasserman & Faust, 1994). Otra forma de definir el concepto de cercanía es como lo recíproco a la distanciación (*farness*) dividida por la mínima distanciación posible (Borgatti et al., 2002).

El prestigio entre las ONGs Internacionales se revela como la medida más relevante para el constructo propuesto y el grupo de interés, resultando pertinente preguntarse por las menciones sobre actores externos a este grupo. Siguiendo esta lógica, presentaremos los resultados en dos tablas diferenciadas. En la primera, se incluirán tanto los resultados de grado (outdegree e indegree) como los de cercanía (outcloseness e incloseness), ya que nos centramos en el grupo de actores centrales a partir del cual se ha extraído la red completa (añadiendo la Cruz Roja China por su relevancia). En una segunda tabla, únicamente las relaciones indegree son consideradas, lo que permite abordar los actores externos al grupo central más citados y valorar sus medidas de cercanía.

### **b. Medidas estructurales**

Siguiendo las tres categorías propuestas por Varanda et al. (2012), en las que se pueden clasificar los objetivos exploratorios de la investigación, remarcamos las medidas ya señaladas en cuanto a detección de la estructura y el posicionamiento de los actores, ya que son dos de nuestros objetivos claros (Silva et al., 2013a). Para una correcta detección de la estructura, estudiaremos la densidad y otras medidas de cohesión. El posicionamiento de los actores se basará principalmente en las medidas de grado de centralidad, cercanía y prestigio. Pero no hay que olvidar, que también nos interesamos por la estructura de la red y el comportamiento de los actores. Para poner en relación estos dos elementos veremos como las dos medidas presentadas, transitividad y homofilia, proveerán, patrones de relaciones y localización dentro de las estructuras de conexiones de interés.

## **Transitividad**

El concepto de transitividad necesita de las tríadas y sus conexiones, más específicamente Wasserman y Faust (1994, p.243) lo definen como: *“Un dígrafo es transitivo si todas las tríadas que contiene son transitivas. [...] Dados tres actores  $i, j$  y  $k$ , conectados entre ellos, la tríada será transitiva siempre y cuando  $i \rightarrow j$  y  $j \rightarrow k$  y  $i \rightarrow k$ ”*.

El cálculo con la herramienta informática seleccionada se basa en una definición de la transitividad definiéndola como el número de triples que son transitivos dividido por el número de triples que tienen el potencial de ser transitivos por la suma de un solo borde (Borgatti et al., 2002). En el modelo propuesto, la transitividad será comparada entre la propuesta de recogida inicial y una segunda opción que contempla unas menciones con criterios más laxos.

## **Homofilia**

La principal medida de interés a nivel estructural para este trabajo exploratorio es la homofilia. El concepto de homofilia (“el amor a lo mismo”) en el análisis de redes fue introducido por Lazarsfeld y Merton (1954) y responde a la idea de que dos personas con las mismas *“características que se corresponden en una mayor proporción a los*

*esperado en comparación al resto de la población a la cual se puede delimitar o de la red de la cual forman parte, tienen mayor probabilidades de estar conectados”* (Kadushin, 2012, p.18). El razonamiento de que los actores tienden a relacionarse en mayor medida con los actores que son más a iguales a ellos, permitiría observar una estrategia de relación de las ONGs internacionales de acuerdo a una serie de posibles características. El mismo autor muestra que el concepto de homofilia presenta una serie de características importantes que deben ser consideradas antes de abordar la medida. A nivel individual se distinguen la homofilia por estatus, la cual puede ser adscrita (edad, sexo, etc.) o adquirida (estado civil, educación, ocupación) y la homofilia por valor (actitudes, estereotipos, etc.). Pero además, la homofilia es un proceso en sí mismo, lo que crea ciertas dificultades en su formulación debido a la direccionalidad de la causa-efecto. Normas comunes y valores son los dos elementos en relación directa con la homofilia, en el sentido que esta es causa (o parte de la causa) de uno de ellos o bien consecuencia de normas o de valores en común es difícil de determinar. De hecho, el mismo efecto sucede con la ubicación estructural, por lo que dos nodos pueden tener los mismos atributos debido a que trabajan en la misma arena o viceversa (Feld & Carter, 1998).

Pero no solo se puede calcular esta medida en base a personas, ya que *“El principio de homofilia se aplica igualmente a grupos, organizaciones, países y otras unidades sociales”* (Kadushin, 2012, p.19). Algunas de las limitaciones que hemos apuntado relativas a los atributos, afectan tan sólo a nivel individual debido a que son características propias de las personas. Sin embargo, las colectividades, como organizaciones o empresas, presentan elementos que deben tenerse particularmente en cuenta. La colocalización geográfica puede desembocar en homofilia de forma clara mediante una colocalización estructural y resulta muy visible en específico en el sector industrial, siendo el ejemplo más notorio el de Silicon Valley (Kadushin, 2012). Pero en vista del contexto que presenta China, parece que las organizaciones humanitarias también podrían tener este efecto positivo de la colocalización geográfica y un alto grado de homofilia. Además de la colocalización geográfica, otros atributos de las organizaciones pueden tener un cierto efecto en la homofilia, como por ejemplo el trasfondo religioso de la ONG. Por último, las actividades y programas del mismo

ámbito podrían apuntar a una mayor proporción de relaciones entre actores con estas características en común.

En el apartado de cohesión, el software de análisis empleado permite calcular la homofilia para las redes completas y redes egocéntricas de forma diferenciada. Las medidas egocéntricas son de PctHomophilia, Índice E-I, coincidencias, Yules Q y correlación/punto biserial de correlación (Borgatti et al., 2002). Las dos últimas medidas y el índice E-I acompañan la matriz del número de vínculos entre grupos e intra-grupo para presentar los resultados de homofilia a nivel de la red total. Este caso es aplicado exclusivamente para establecer los casos de grupo en los que se da homofilia. Los diez tipos de organizaciones y por lo tanto grupos categorizados son retomados del diagrama resultante. Las medidas aplicadas a la red total deben ser fuertemente relativizadas dado que no se han buscado ni insertado las relaciones entre alters mencionados por el grupo de organizaciones del grupo central.

## **1.7 Herramienta informática**

Dados los requerimientos de representación de matrices y de diagramas, se necesitan herramientas informáticas que permitan tanto el cálculo de medidas propias al análisis de red como la obtención de las representaciones mencionadas. Presentamos a continuación dos los programas informáticos (*softwares*) que han resultado de interés y que han sido considerados para el análisis, así como el programa final seleccionado y sus características y motivos que lo hacen el más adecuado para nuestra propuesta. Hay que señalar que el análisis no considera las características de los programas que ofrecen ventajas fuera de los objetivos que perseguimos y que por lo tanto en ningún momento pretendemos posicionar un software por encima del otro o realizar juicios de valor de forma general. La aplicabilidad y utilidad del software guiarán los criterios en cuanto a clasificación y selección del programa considerado más adecuado para llevar a cabo un análisis de redes que permita representar y medir las redes. Dos programas, además del seleccionado, fueron considerados inicialmente para el análisis de red: NodeXL y Gephi.

El primero está enfocado en facilitar la exploración de los gráficos de las redes pero una vez más se establece como ventaja la capacidad de importar datos de



proveedores de redes sociales para formar mediante hojas de cálculo de Excel los gráficos de redes (Hamza, Mellouli, & Shahin, 2015). Lo que hace atractiva esta herramienta es una exploración de forma interactiva y de fácil uso, combinada con una herramienta como Excel con un contrastado poder de análisis. En el apartado más técnico, el hecho de que NodeXL sea un *template* de Microsoft Excel apunta ventajas y desventajas. Por un lado, es gratuito y se integra fácilmente en un programa que pertenece a Microsoft, siendo de uso muy extendido en materia de cálculo, estadística y en cierta medida hasta en representación de gráficos. Por otro lado, no se trata de un programa por sí solo, lo que dificulta una primera comprensión de la interfaz en un modo de Excel, pero en el cual su funcionamiento es totalmente distinto. El formato de GraphML es muy útil debido a la capacidad de crear archivos ligeros de representaciones que pueden abrirse y editarse en múltiples *software* de visualización y con herramientas analíticas tales como Gephi (Kennedy, Moss, Birchall, & Moshonas, 2014). Pero como elementos negativos, la interfaz de inserción de datos es poco intuitiva, ya que se debe hacer como vértices a partir de una tabla Excel, formando las relaciones dos en dos nodos y escapando a la lógica clásica de la matriz. Las hojas de Excel tienen distintas opciones que permiten atribuir propiedades a los vértices en una página o crear grupos en otra. Los gráficos deben ser refrescados cada vez que se introduce un cambio en la tabla, ya sea en los valores de nodos y vínculos o respecto a sus propiedades que además repercute en una cierta rigidez al interactuar con ellos. NodeXL aparece como una buena forma de explorar las redes y su mayor ventaja está en la recolección de datos sobre redes sociales on-line, pero ello no supone una ventaja en el trabajo presente. El trabajo propuesto no puede aprovechar este elemento y además, pese a ofrecer una buena cantidad de medidas, tipos de representación y modelizaciones gráficas, la rigidez de los diagramas obtenidos y las posibilidades de trabajo sobre los mismos no hacen de NodeXL la herramienta más ideal para una exploración basada en fuentes que proveen listas nominales de actores que incrementan el interés y uso de matrices.

Gephi es descrita como una herramienta que proporciona una plataforma de visualización y exploración para todo tipo de redes (Hamza et al., 2015). De acuerdo a estos autores, el software permite la manipulación de las redes, y en referencia a Scott y Carrington (2011) añade que, del mismo modo, ayuda a los analistas de datos a realizar

hipótesis a partir de las relaciones observadas. Desde un punto de vista de características, el software pone a disposición una gran cantidad de herramientas analíticas, y proporciona unos primeros pasos para adentrarse en la estructura del análisis de redes (Kennedy et al., 2014). Entre las ventajas apuntadas a Gephi, encontramos una interfaz de visualización que habilita la edición de los diagramas para observar nodos y relaciones de otros colores, tamaños. Esta capacidad de adaptación y transformación de los gráficos de redes resultantes para una mejor visualización, contribuye a simplificar y dar sentido a los gráficos que originalmente pueden resultar muy complicados (Kennedy et al., 2014). Tal y como ha sido presentado, es el único programa que no necesita de complementos tiene asociados otros pequeños softwares, por lo que a priori presenta unas ventajas en su simplicidad. De forma adicional, está programado en código abierto con una licencia doble abierta (Common Development and Distribution License y la General Public License del sistema operativo GNU). En el aspecto de la adquisición e instalación del programa para su uso inmediato, Gephi se revela como la mejor opción, ya que es totalmente gratuito y está en constantes mejoras y actualizaciones. Pese a no necesitar otros softwares, Gephi necesita Java para funcionar apropiadamente. En lo que respecta a la interacción, la entrada de datos es más similar a NodeXL al basar la tabla de datos en nodos y aristas, pero resulta mucho más intuitiva que el *template* de Excel ya que al crear los vínculos o las aristas, de acuerdo a la terminología de Gephi se propone la opción de si es dirigida o no, así como la clase de vínculo. Cabe señalar que la importación y exportación de datos es de fácil acceso y de poca complejidad a la hora de ser entendida. Por su lado, la representación gráfica y la edición así como todo el trabajo en general que gira al uso de los gráficos, el programa ofrece gráficos cómodos y atractivos pero parece ser diseñado para una manipulación y tratamiento de redes grandes. En el uso de redes pequeñas o relativamente pequeñas con una densidad de conexiones no demasiado elevada, la herramienta ofrece muchas funciones y posibilidades que no parecen necesarias.

UCINET (Borgatti et al., 2002) es calificado como un programa que permite explorar distintas relaciones calculando medidas complejas y poner a prueba hipótesis (Hamza et al., 2015). Los tres programas incluidos dentro de todo el paquete UCINET son:

- UCINET para el cálculo de medidas e indicadores dentro del entorno del análisis de redes sociales.
- Hoja de cálculo esencialmente para insertar los datos relacionales en la forma de matrices adyacentes o de atributos, siendo su uso previo necesario al cálculo y las representaciones.
- NetDraw permite la visualización de los gráficos en modo 2D.

UCINET es uno de los programas más utilizados en el análisis de redes sociales y existen varios manuales sobre su uso pero lo más relevante es que está desarrollado por Borgatti, Freeman y Everett por lo que garantiza un lenguaje claro y propio al del análisis de redes y del mismo modo un set completo de medidas propias al ámbito de estudio. Además, el hecho de que el programa haya sido desarrollado por estos autores permite asegurar que aunque la interfaz pueda ser difícil, la meticulosidad en las medidas disponibles y la forma en las que estas son presentadas resultaran sin duda de gran utilidad para cualquier trabajo de investigación. UCINET no presenta un entorno intuitivo si no se ha empleado anteriormente. Pese a que el programa no ofrece una interfaz muy cómoda para la inserción de datos, la importación de datos desde Excel facilita mucho este aspecto, ya que permite crear una red a partir de una matriz y además visualizarla en el propio entorno de UCINET. Las opciones de análisis son la principal fortaleza de este programa. El poder analítico y de trabajo que habilita UCINET es muy superior a cualquiera de los otros dos programas presentados y permite un seguido de herramientas de transformación pero también se puede trabajar permutando, transponiendo u ordenando los datos. Las medidas que más nos interesan se encuentran en el apartado de “Red” (“*Network*”) pero no hay que olvidar que UCINET permite comprobar hipótesis, comparar medidas o calcular correlaciones. Este software posibilita la visualización mediante tres programas. El primero de ellos, NetDraw, es el más sencillo y apenas deja opciones edición o visualización. El segundo es Pajek y necesita ser descargado e instalado para poderlo relacionar con los datos cargados en UCINET. El primero cumple con el cometido de representar las redes como diagramas y poder adaptar tamaños colores de nodos y vínculos, además de ofrecer otras posibilidades igualmente presentes en los dos anteriores programas (transformar, propiedades gráficas, diseño etc.). NetDraw dispone de la opción de análisis pero al usar

UCINET, las medidas resultan redundantes y son más limitadas que la del programa principal (Borgatti, 2002). Para terminar, cabe destacar que el programa que dispone de una ayuda más estructurada es Ucinet con una página web propia, dos tutoriales oficiales y manuales y guías. NodeXL también tiene a disposición un manual completo y en la página web de Gephi se pueden encontrar visualizaciones con tutoriales, guía con los primeros pasos y muchos otros tipos de tutoriales y casos prácticos aportados por los usuarios en distintos idiomas.

En su versión 6.5, Ucinet ha sido el programa seleccionado para medir y extraer las matrices de las redes resultantes combinado con Visone<sup>98</sup> (la versión 16) en lugar de NetDraw, ya que el primero permite una mayor manipulación y edición a nivel gráfico para representar las redes de una forma visualmente más entendedora, así como obtener unos grafos de alta calidad. Son tres los motivos por los cuales este programa informático es considerado como herramienta informática más pertinente. En primer lugar, ofrece una gran cantidad de medidas y algunas de ellas en concreto como homofilia no están disponibles en otros programas. En segundo lugar, Ucinet y Visone combinados permiten representar tanto matrices como grafos con una alta calidad y este trabajo necesita de una multitud de representaciones gráficas y adaptaciones a las mismas para explorar el fenómeno de las ONGs internacionales mediante sus menciones a otras organizaciones humanitarias que trabajan en desastres naturales. En este sentido, las medidas son un elemento central del análisis, así como igualmente lo son los gráficos y la posibilidad de adaptarlos a la necesidad representativa del estudio, así como un tamaño terminante en la modelización de los diagramas hacen de Ucinet y Visone una combinación óptima para el análisis. En tercer lugar, el software en cuestión dispone de suficientes manuales e incluso una ayuda por temas que describe la forma de medir cada índice y una descripción del mismo. El abordaje de conceptos y medidas del análisis de redes tanto por el programa como por los manuales y trabajos literarios sobre el propio software es muy cercana y propia al ámbito de otros autores en el cual este trabajo se apoya y referencia (Kadushin, 2012; Knoke & Yang, 2008; Lazega, 1994b; Wasserman & Faust, 1994).

---

<sup>98</sup> Visone es un software con copyright por "visone project team", situado en la University of Konstanz and Karlsruhe Institute of Technology con permiso de uso y distribución libre del software de forma no-alterada y el programa se encuentra disponible en <http://visone.info/> accedido el 11 de Septiembre de 2016

Por último, cabe destacar que existen programas de los cuales no se ha presentado una valoración y que a la vez resultan relativos al entorno de las redes sociales. El motivo es que desde una primera impresión de las características de los softwares, ya se obtienen suficientes elementos que distancian en términos de pertinencia estos programas del trabajo que aquí nos ocupa. Siena, por ejemplo, está enfocado más específicamente al análisis de redes longitudinales al poder trabajar con medidas repetidas de redes sociales. Pajek puede ser incorporado y combinado con UCINET pero su fortaleza y elemento diferencial reside en la comparación de redes en distintos momentos del tiempo. Egonet es interesante desde una perspectiva exclusivamente de redes personales y en el caso de combinar medidas, representación y recogida de datos. El último de ellos es Vennmaker, un software interesante en la combinación de análisis de datos cualitativos y cuantitativos, que ofrece distintas posibilidades (sobre todo en el paso y representación de entrevista a red). Pero la mayoría de sus tutoriales son en alemán y el gran motivo por el cual ha sido descartado es la interfaz y su limitado poder de visualización.

## **2. Entrevistas**

El siguiente apartado aborda las explicaciones pertinentes al tipo de entrevistas que conforman la parte cualitativa de este trabajo. Empezaremos por argumentar el tipo de entrevistas elegidas. A continuación, se especificará el tipo de informantes al cual dirigimos las entrevistas, así como los medios empleados y límites temporales que las enmarcan. Igualmente, se expondrán las herramientas utilizadas para garantizar el correcto tratamiento de la información en relación a los informantes y la anonimidad. Por último, detallaremos los apartados los cuales estructuran la entrevista. Con la finalidad de presentar más claramente los resultados, no trataremos la categorización y presentación de estos resultados hasta el siguiente capítulo.

Las entrevistas semi-estructuradas están orientadas a obtener datos cualitativos a partir de la información que provean los actores implicados en la red, y específicamente los propios a la muestra de ONGs internacionales que conforman el grupo central de análisis. A partir de la revisión histórica del trabajo humanitario en

China, y especialmente el estudio de los actores implicados en las diferentes formas de socorro y ayuda en el sector de los desastres naturales y sus consecuencias, detectamos tres ámbitos que necesitan ser abordados a causa de la falta de información existente y debido a que buscamos complementar la información obtenida mediante el análisis de redes. Todo lo relacionado con las percepciones de los actores sobre las redes, así como el trabajo efectivo y las características de las ONGs recogidas mediante el instrumento propuesto, forma parte de esta necesidad de complementar la información obtenida de la primera metodología.

Hay que subrayar que este método de entrevistas es con informantes clave considerados adecuados para proveer información sobre la organización. Este tipo de entrevistas se muestra como especialmente adaptado en vista de los actores estudiados, la faceta exploratoria de la investigación y el método de análisis central. Para comunicar las estrategias, las actividades, la experiencia, y las percepciones de la organización, este tipo de informantes han sido considerados los más relevantes. Su conocimiento sobre la organización resulta de forma evidente la principal razón para posicionarlos como informantes clave, pero además estimamos que su experiencia en el ámbito de las actividades y el sector humanitario relativo a los desastres naturales puede proveer datos que complementen el análisis de red y permite extraer resultados de forma combinada.

Una de las ventajas que más sobresale en este tipo de entrevistas es que la información provista por los informantes puede ayudar a explorar nuevas ideas o problemas que no habían sido considerados. De forma alineada con nuestro diseño y objetivos, esto resulta especialmente relevante, ya que puede tanto indagar en ideas y percepciones nuevas, como profundizar en aspectos y planteamientos ya destacados en nuestro plan de entrevista.

El análisis de redes sociales provee una información limitada, como ya hemos apuntado tanto en la presentación del método como en la metodología mixta de la investigación. En este sentido, las entrevistas juegan un papel clave en lo relativo a aportar información que complementaria. Se refuerza esta ventaja por lo apropiadas que resultan estas entrevistas para entender motivaciones y actitudes de unos actores concretos, así como su capacidad de proveer información adicional que ayude a una interpretación de los datos de otros métodos, en nuestro caso de las redes sociales (Kumar, 1989).

El método de entrevistas a informantes clave conlleva ciertas desventajas que implican unas precisiones sobre el enfoque de este método. Si bien es cierto que proveen una base muy limitada para la cuantificación, en nuestro caso no es un elemento que afecte en gran medida ya que el peso central del análisis no recae en ellas. El riesgo de sesgo que puede surgir en caso de no seleccionar cuidadosamente los informantes se ha tenido en cuenta en todo momento y gracias al contacto previo se ha podido acceder a entrevistar a trabajadores dentro de la organización de ciertas posiciones específicas y con conocimientos contrastados en los ámbitos que abordamos en las entrevistas. El posible sesgo que pueda aportar el entrevistado debido a ideas preconcebidas ha quedado en niveles mínimos debido al hecho de que la entrevista está dirigida a obtener información respecto a la organización y por lo tanto el informante responde en calidad de trabajador y como su portavoz. La última desventaja es la gran dificultad de mostrar la validez de los resultados, fruto del número limitado de entrevistados. Si bien esto se aplica a nuestro caso, la comprobación de la validez de la información provista por los informantes no es un elemento crítico en el uso de este método. La heterogeneidad de las organizaciones entrevistadas, la complejidad del contexto (con distintos tipos de registros posibles) y el especial interés en las percepciones, hacen que toda la información buscada sea esencialmente de tipo descriptiva y no sujeta a ser necesariamente validada de forma interna.

Un total de diez entrevistas han sido realizadas a informantes con cargos intermedios o de dirección. Nueve de ellas han sido a ONGs internacionales con presencia y proyectos en China y otra adicional a una incubadora de ONGs sin ánimo de lucro establecida en Shanghái. De las nueve entrevistas, ocho forman parte del grupo principal de ONGs internacionales dentro del Análisis de Redes y la restante es a una organización no considerada parte de este grupo por falta de informes disponibles pero con oficina en China y muy estrechamente ligada (la mencionaremos como organización hermana) que si pertenece a ese grupo de interés. En cualquier caso, esta organización figura entre las organizaciones mencionadas en los informes (por lo tanto es una *alter*) y forma parte de la red. Las preguntas fueron adaptadas en un caso debido a la posición y naturaleza transnacional por parte de la organización (haciéndola especialmente particular con respecto al resto de ONGs) y en otro por el rechazo de la ONG en abordar el tema de regulación y registro que conllevó la supresión del tercer bloque de preguntas.

Después de los primeros contactos con tres organizaciones sondeadas, el acuerdo de consentimiento fue modificado con la finalidad de dar cabida a las demandas de las organizaciones en cuestión de confidencialidad. Así mismo, el anonimato se mantiene debido a las diferentes solicitudes por parte de algunos informantes. Hemos adoptado una posición conservadora en este sentido aplicando todas las solicitudes de forma extensiva en el tratamiento y presentación de las entrevistas. Más en concreto, la cuestión de confidencialidad fue especialmente señalada con peticiones de no grabar las conversaciones. Por lo tanto, solo en el caso de afirmación explícita permitiendo grabación se ha usado este método para transcribir de forma más fiable. De todos modos, la única grabación y transcripción, así como el contenido de los intercambios de e-mails vía on-line no es puesto a disposición manteniendo de este modo el mismo nivel de anonimato y confidencialidad para todos los informantes. En su lugar la información es tratada según los puntos de interés y líneas de la investigación y presentada en forma de relato para su posterior categorización en los resultados.

Las entrevistas a organizaciones que trabajan en China implican una problemática de localización a dos niveles. Por un lado, algunas ONGs entrevistadas, tal y como se aprecia en la tabla resultante de características de las ONGs internacionales, no disponían de oficina física en China continental, y en otras si bien existía dicha oficina, no disponían de potenciales informantes que hablaran inglés. Por otro lado, la extensión geográfica de China y la localización de muchos de los desastres naturales (notablemente los terremotos) conlleva que el acceso a los informantes resulte muy complicado o en ocasiones imposible, debido a que la presencia de la ONG y de los informantes sea puntual. La indisponibilidad de los informantes existe debido a que en ciertas ocasiones algunos temas pueden considerarse potencialmente sensibles, en gran medida debido al miedo de que los agentes gubernamentales consideren que la ONG entrevistada los ha criticado, así como por el hecho de que hablar de legislación y regulación puede ser percibido como un terreno sensible. Los agentes gubernamentales fueron excluidos por su dificultad y desinterés en ser contactados, corroborando que hubiera sido necesario disponer de canales de comunicación privilegiados o basados en recomendaciones y que presentan unas dificultades particulares (Tu, 2014). Los actores gubernamentales no forman parte del grupo central de estudio compuesto por ONGs internacionales y aunque podrían aportar una mayor profundidad al estudio, fueron



descartados centrando específicamente la exploración en las ONGs desde su perspectiva.

Todas estas barreras de acceso a los informantes han obligado a ampliar la implementación de las entrevistas en dos sentidos. El primero concierne al grupo de organizaciones entrevistadas que no está formado únicamente por ONGs internacionales. Si bien ocho de las diez organizaciones forman parte del grupo central de análisis, se ha realizado una ampliación a una décima organización china que no es propiamente una ONG. Los motivos para esta decisión responden a la naturaleza y las fuertes relaciones que mantiene con múltiples ONGs instaladas en China. En este sentido, el conocimiento en cuanto a legislación, los tipos de ONGs y sus actividades resultaron muy favorables para aportar datos que resultan muy relevantes bajo la estructura de entrevista propuesta. En segundo lugar, se han ampliado los medios de entrevista inicialmente planteados. Si bien se han priorizado las entrevistas cara a cara, también se han implementado algunas mediante vía telefónica con previo envío y aceptación del acuerdo de consentimiento y proponiendo la posibilidad de grabación. Además, de forma previa a la entrevista, envíamos a los informantes una introducción de la investigación realizada, el título y las tres líneas de interés que la estructuran. Todas aquellas realizadas mediante vía telefónica fueron debido a la barrera geográfica. En dos casos y a solicitud de los informantes se entrevistó de forma on-line (a través de intercambio de e-mails) con una segunda fase opcional para el informante en la cual podía ampliar la información.

Tanto las entrevistas presenciales, como las formuladas por vía telefónica han sido diseñadas considerando una duración de entre 30 y 60 minutos y en ningún momento fue interrumpida. Para conducir las entrevistas se ha utilizado el inglés, siendo su uso justificado por la naturaleza internacional de las ONGs, así como por la posición requerida de los trabajadores como informantes clave. Si bien no se ha establecido ninguna limitación ni obligación en las entrevistas en lo que respecta a una posición en concreto, los entrevistados tenían una posición intermedia en la organización, como *manager* (responsable de oficina, delegado, etc.) o incluso en dos casos de mayor rango.

## **Diseño de las entrevistas**

Seguidamente, detallamos los tres ejes que vertebran las entrevistas semi-estructuradas. El primero pretende abordar el trabajo de la ONGs internacionales en materia de desastres naturales. Tras un análisis preliminar de los actores en las redes mediante sus informes anuales, se observa que la mayoría de ONGs internacionales, efectúa trabajo de ayuda en distintos sectores dentro del socorro y ayuda en desastres naturales, así como en cuanto a reconstrucción. Este apartado ofrece a los informantes entrevistados definir sus áreas de trabajo y destacar aquellos aspectos más relevantes así como otros sectores relacionados. Adicionalmente, buscamos obtener elementos organizativos de la ONG que afecten al trabajo de ayuda, socorro y reconstrucción en desastres naturales, así como experiencias pasadas que ilustren su trabajo en el terreno. El segundo eje está destinado a extraer información en la cuestión de la red, preguntando específicamente en cuanto a las colaboraciones de las ONG con:

- 1) ONGs internacionales
- 2) ONGs locales y fundaciones nacionales y Grassroots
- 3) Agencias e instituciones gubernamentales
- 4) Agencias y Organizaciones gubernamentales de tipo internacional y transnacional

Preguntamos sobre los actores con los que se relacionan y por el tipo de relación que existe entre ellos. Asimismo, en este eje nos interesamos sobre la percepción en cuanto a la colaboración entre actores, tanto desde un punto de vista particular de la ONG, como desde una perspectiva general en la importancia de las relaciones y el trabajo en red propio a la asistencia en desastres naturales. Finalmente, el tercer eje se cuestiona sobre la forma en que la ONG está registrada, su percepción sobre la regulación que concierne a este ámbito y a su situación actual y posible desarrollo en el futuro.

**Cuadro 12: Preguntas de las entrevistas**

Bloques de la entrevista	Preguntas	Sugerencias e indicaciones	Dimensiones de interés
<b>Presentación y actividades</b>	1.1. Presentación de la organización	Estructura, organización, año de entrada en China	Tipo de organización y trabajo
	1.2. ¿Qué actividades realiza la organización/ONG en relación al terreno de los desastres naturales?	Socorro, preparación, desarrollo, reconstrucción, etc.	
<b>Relaciones y percepción</b>	2.1.1. Detalle, por favor, con que ONGs internacionales ha trabajado o colaborado su organización		Vínculos con otras ONGs internacionales
	2.1.2. ¿Qué tipo de colaboración o trabajo en conjunto?	Comunicación, compartir información, etc.	Tipo de vínculos
	2.2.1. Detalle, por favor, las Organizaciones gubernamentales transnacionales o internacionales con las que su organización ha trabajado o colaborado	(UE, Naciones Unidas o el Banco Mundial)	Vínculos con organizaciones internacionales regionales y transnacionales
	2.2.2. ¿Qué tipo de colaboración o programa?	Comunicación, compartir información, etc.	Tipo de vínculos
	2.3.1. Detalle, por favor, las ONGs chinas u organizaciones de base chinas con las que su organización ha trabajado o colaborado		Vínculos con ONGs locales y de base
	2.3.2. ¿Qué tipo de colaboración o programa?	Comunicación, compartir información, etc.	Tipo de vínculo
	(2.3.3. Colaboración y percepción de la Sociedad de la Cruz Roja China)	Si el informante no menciona la RCSC	
	2.4.1. Detalle, por favor, otros agentes gubernamentales o intermediarios con los cuales ha trabajado o colaborado su organización	(GONGOs, agentes gubernamentales, Hospitales, asociaciones, etc.)	Vínculos con gobierno, instituciones y GONGOs
	2.4.2. ¿Qué tipo de colaboración o programa?	Comunicación, compartir información, etc.	Tipo de vínculos
	2.5. ¿Cómo calificaría la colaboración entre ONGs y con otras organizaciones?		Percepción de la colaboración de forma general
	2.6.1. ¿Cuál es su consideración respecto a las ONGs internacionales y su trabajo en China?		Percepción de las ONGs internacionales
	2.6.2. ¿Y en cuanto a las ONGs chinas y su trabajo?		Percepción de las ONGs chinas
	2.7.1 ¿Cuál es su consideración respecto a las GONGOs y agencias gubernamentales?		Percepción de las GONGOs y gobierno
	2.7.2. ¿Y en cuanto a las agencias y organizaciones internacionales y transnacionales?		Percepción de las OIGs
<b>Situación regulatoria</b>	3.1.1. ¿Está la organización registrada bajo alguna de las formas disponibles en China?		Situación regulatoria de la organización
	3.1.2. ¿En qué año se registró la organización?	¿Cambio de registro? Año	
	3.1.3. En caso de no estar registrada ¿existe alguna intención de registrarse?		Estrategia respecto al registro
	3.2. Explique, por favor, la visión por parte de su organización sobre el modelo de regulación y la legislación existente respecto al registro de ONGs		Percepción sobre el registro y la regulación en este ámbito
	3.3. ¿Cómo prevé que va a desarrollarse la acción política y regulatoria respecto al registro de ONGs?	Valorar la tendencia	Percepción del desarrollo de la regulación y registro

Si bien la plantilla presentada en el cuadro contiene preguntas precisas y perfectamente estructuradas, esta se ha empleado a modo de guía general en la conducción de las entrevistas para obtener todas las dimensiones de la forma más completa posible. Como cabe esperar, los informantes decidían extender su discurso en mayor o menor medida en cada uno de los bloques y de las preguntas. Estas han sido formuladas de forma abierta para que el informante desarrollase sin limitación alguna su explicación. En algunos casos, si la información era insuficiente se cuestionaba por otros contactos, ampliando con ejemplos a intermediarios concretos o fundaciones nacionales o internacionales. Existen ciertas entrevistas en las cuales se organizaron las preguntas de una forma distinta para enlazar aquellas que solicitan las organizaciones con las que colaboran y la percepción sobre las mismas y su grupo en general. En el mismo sentido, la pregunta (2.3.3.) concreta sobre la Cruz Roja China no era obligatoria, ya que se esperaba una mención por su relevancia e inclusión, ya sea en el grupo de las agencias gubernamentales y GONGOs o en el de las ONGs nacionales. Por este mismo motivo, esta cuestión opcional ha sido ubicada entre las propias a los dos grupos, juntando igualmente la percepción sobre la misma.

La plantilla de las entrevistas ha sido adaptada en tres casos debido a la naturaleza de las organizaciones. La primera adaptación es simplemente debido a la necesidad de excluir la pregunta sobre el registro en concreto de una de las organizaciones por solicitud de la persona de contacto y responsable en la aceptación de la entrevista. La segunda ha sido con respecto a las entrevistas dirigidas a las dos organizaciones del movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. En estos casos, no tenía sentido interrogarlas sobre su registro, ya que tienen un estatus especial reconocido a nivel mundial. Pese a ello, resultaba relevante conocer la percepción del informante o la posición de la organización entrevistada respecto a este tema y la evolución en la que el registro de las ONGs se encuentra en el momento de la entrevista (2014-2015). A continuación, también se ha considerado importante obtener con mayor detalle elementos inherentes a las actividades de estas organizaciones, tanto por su experiencia en el terreno como por su importante implantación en el país, los recursos disponibles y las facilidades que todo ello supone (ver Cuadro 13). Unas últimas características, específicas a la colaboración con el resto de las entidades de la Cruz Roja

y en especial con la Sociedad de la Cruz Roja de China, son preguntadas en esta adaptación.

**Cuadro 13: Preguntas adicionales dirigidas a organizaciones del Movimiento de la Cruz Roja**

Bloques de la entrevista	Preguntas	Sugerencias e indicaciones	Dimensiones de interés
<b>Presentación y actividades</b>	Particularidades del trabajo en desastres naturales	Departamentos, programas o actividades especiales, más o menos centrados en socorro, desarrollo, preparación, etc. Duplicidades de actividades	Tipo de organización y trabajo
	Particularidades basadas en China comparadas con otros países		
<b>Relaciones y percepción</b>	Rol que juegan en la colaboración entre sociedad nacional y otros actores. Tipo y proceso de colaboración entre sociedades del mismo movimiento.	Organización que inicia el contacto y la colaboración. Organización que la lidera y proceso de colaboración.	Vínculos con organizaciones internacionales
	Intensidad y áreas de cooperación predominantes	Preparación, socorro, reconstrucción, Comunicación, formación, etc.	
	Accesibilidad de las organizaciones del movimiento	RCSC, IFRC, ICRC, otras sociedades nacionales	
<b>Situación regulatoria</b>	Percepción sobre la legislación vigente y como afecta a la colaboración con los actores afectados	Desde el punto de vista de una organización implicada en el mismo ámbito e interactuando con actores afectados	Situación regulatoria del sector
	Percepción sobre el desarrollo y evolución del registro		

Hay que recordar que en esta adaptación, se sigue manteniendo un interés en las relaciones con las organizaciones agrupadas por tipo, así como la percepción sobre las mismas, por lo cual no se introducen cambios en las preguntas relativas a este tema. La última de las modificaciones se da sobre la organización que no forma parte de las ONGs pero si que trabaja con ellas y está intrínsecamente implicada en el sector. El bloque de las actividades se centra, lógicamente, en el trabajo de incubación, ayuda e interacción con las ONGs y otros actores implicados en detrimento del trabajo en paliar los efectos de los desastres naturales. Del mismo modo, las interrelaciones forman parte de los servicios que ofrece la organización por lo que las preguntas se adaptan en cuanto a orientación de su trabajo y percepción sobre la colaboración entre los distintos actores. Bajo la misma perspectiva enfocaremos las cuestiones pertinentes al registro, las cuales tomaran especial importancia si nos atenemos a la especialidad y experiencia de la organización en el ámbito de creación y ayuda a las ONGs en China.



## V. ANÁLISIS Y RESULTADOS

Presentamos el proceso en el análisis tras la aplicación de las dos metodologías propuestas en el diseño: el análisis de redes de las ONGs internacionales y las entrevistas. Al abordar en un primer momento los resultados de ambos métodos por separado, hay que señalar que se expone para los dos casos la forma concreta en que se ha extraído la información y sus fases de estudio, dejando para la discusión la integración de los resultados.

### 1. Análisis de las Redes Sociales

A continuación, exponemos los dos grupos en los cuales se han recopilado datos y los puntos de exclusión para la selección y análisis de las redes de las ONGs internacionales, basándonos en fuentes secundarias de acceso on-line. Los informes presentes en los sitios web de las ONGs seleccionadas que cumplen los criterios pre-establecidos de acuerdo a los métodos señalados en el capítulo anterior, constituyen nuestra fuente de búsqueda de datos de tipo relacional.

Establecemos como grupo central inicial aquel que es objeto de recogida de las menciones en los informes anuales o bi-anuales del grupo de ONGs Internacionales les seleccionado (Ver Cuadro 14). El tipo de fuente de información es lo que determina la selección de este grupo, eligiendo solo aquellas ONGs que cumplan una serie de criterios básicos en lo que respecta a la accesibilidad y tipo de informe. Después, señalamos dos condicionantes para la exclusión que han sido aplicados a todas aquellas ONGs seleccionadas que dispongan de informes (ver Cuadros 15 y 16). Para entender estos puntos, detallaremos de forma previa las categorías en las cuales clasificamos los informes disponibles y hallados en nuestra fase de selección. En las siguientes tablas, agrupamos las columnas en tres categorías. La categoría en azul sobre el período de tiempo abordado de los informes disponibles. La categoría representada en amarillo tiene como objetivo clasificar si el informe es internacional o específico sobre China. La categoría en rojo especifica si las ONGs tienen información relacional sobre su

trabajo en China en su sitio web y además incluye la dirección de ese sitio web donde se pueden encontrar los informes utilizados en esta investigación.

Dos puntos articulan la exclusión de ONGs según la consideración de documentos inadecuados para la extracción de datos. La inexistencia de un informe anual, bianual o un conjunto de informes en los periodos mencionados sobre el trabajo de la organización que tan sólo conlleva la exclusión de la ONG “Thin & High”. Y la ausencia de un apartado particular sobre China o menciones en específico sobre el trabajo realizado en territorio chino excluye a Mercy Corps, Plan, Americanes, Handicap International, ADRA, World Relief y Christian Blind Mission.

Es importante clarificar que, si bien Médécins Sans Frontières, CEDAR e International Committee of Red Cross no disponen de informes específicamente centrados en China, sí que disponen de una sección relativa a este país como parte de sus informes anuales. Sin embargo, hay que subrayar que aquella información presente en los documentos analizados de este grupo de ONGs, será menor que en el caso de las ONGs con informes centrados en China. En este sentido, hay que recordar que la información relacional que aparezca al final de estos informes, no se centrará en actores de China y por lo tanto salvo especificaciones en proyectos centrados en este país, no extraeremos información de la fuente fuera de los apartados enfocados en este territorio. La organización Sociedad de la Cruz Roja China, no dispone de Informes Anuales posteriores a 2011 ni de sección de Colaboradores en la página web propia<sup>99</sup> aunque no forme parte del grupo central analizado, si es objeto de menciones y por ese motivo aparece en la red sólo como receptor. En una línea similar, hay que señalar que la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja dispone de documento propio sobre su actividad a nivel global pero como la información sobre cada país en concreto es residual se han buscado documentos específicamente centrados en China. De este modo se han recogido dos informes que estan codificados por la propia organización como MAACN001 y son de libre acceso.

El diseño del segundo grupo tiene como objetivo ampliar la red efectuada a partir del primer grupo. La expansión de esta nueva red se basa en la inclusión de otro tipo de fuente de información. Siempre manteniendo la idea de que sea información on-line,

---

<sup>99</sup> Website de la Sociedad de la Cruz Roja de China accedido el Diciembre del 2015 en <http://www.redcross.org.cn/hhzh/>



esta vez analizaremos las páginas web de las ONGs internacionales que conforman el núcleo de la red de la primera fase en busca de la mención y colaboraciones. Las tres únicas organizaciones que tienen este tipo de información de forma completa y sistemática son DORS, Mercy Corps y la Cruz Roja de Australia. Como hemos señalado, se trata de un tipo de fuente diferente a los informes aunque la consideramos análoga a los mismos y con el mismo tipo de información, lo que nos permite una integración. Para mantener un control sobre las diferencias entre el grupo inicial y el ampliado, las redes serán presentadas por separado en la primera fase para controlar las diferentes ONGs Internacionales, aplicando una ampliación progresiva en las fases posteriores.

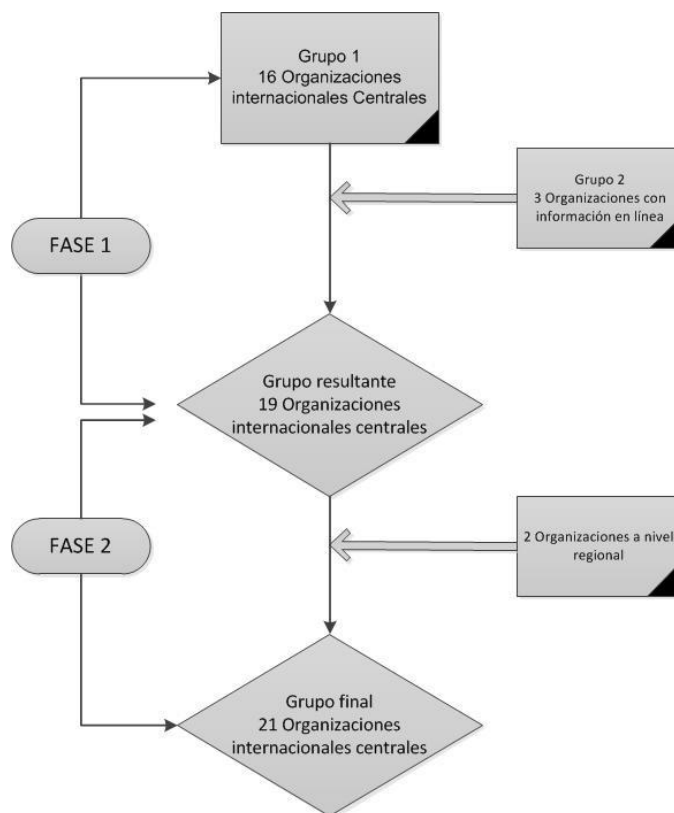
Una vez obtenidos los dos grupos, especificamos las dos fases de análisis de datos que permitirán extraer diferentes tipos de redes. Con la composición de los dos grupos completa, la primera fase se basa en la extracción y análisis de las relaciones de las quince y dieciocho ONGs internacionales entre ellas (en el primer y segundo grupo respectivamente). Como es un grupo definido de una red completa, el máximo de nodos totales son  $N^2-N$ , es decir  $18^{18}-18$  (Knoke & Yang, 2008). Aunque resulte una cifra potencialmente altísima, las especificidades y criterios muy restrictivos de la búsqueda y la naturaleza de las fuentes dejan entrever un número pequeño de relaciones por cada ONG. En el primer grupo, cada informe disponible de las quince ONGs serán de los años 2012 y 2013 o bien de forma conjunta 2012-2013. Únicamente se revisa el cuerpo del informe, excluyendo secciones de agradecimientos/cooperación/colaboradores. Esto se debe a que, pese a la relevancia y posibilidades de esta información, se hace imposible distinguir si se tratan de colaboraciones en el ámbito de los desastres naturales o incluso en lo que respecta a China (ya que algunos informes abordan otros países). En el segundo grupo, seleccionamos las relaciones con otras ONGs internacionales en los distintos formatos on-line de las tres organizaciones, siempre y cuando puedan ser contextualizadas a los años y el país de interés.

En la segunda fase de estudio, no diferenciamos entre los dos grupos y aplicaremos una recogida de toda organización o empresa mencionada que colabore en materia de desastres naturales o en programas que estén vinculados a este ámbito. Analizamos aquí, los documentos o espacios on-line análogos de las dieciocho ONGs internacionales y se extraen los que serían sus *alter*. Tras ello, incorporaremos

directamente los resultados en la red obtenida en la primera fase que combinaba el grupo 1 y 2. Bajo la lógica de ampliar criterios y obtener una red completa con el análisis de más nodos, proponemos analizar bajo los mismos criterios las organizaciones muy próximas a las ONGs internacionales en cuanto a tipo y que están en un nivel de acción regional. De entre todas las mencionadas en informes del grupo 1 y 2, y considerando además las cinco fuentes nominales especificadas en el capítulo anterior, s dos han cumplido los criterios establecidos en cuanto a tipo de organización y disponibilidad de información: Asian Disaster Preparedness Center y ACT Alliance. Estas dos organizaciones han sido excluidas del grupo central porque no cumplen el punto del criterio anteriormente descrito que especifica la necesidad de que la organización disponga de una oficina en el territorio chino.

En resumen, un total de veinte organizaciones han sido analizadas y han permitido obtener las redes finales a las cuales se han aplicado el análisis y las modelizaciones gráficas detalladas a continuación.

**Figura 12: Proceso de ampliación de organizaciones para la extracción de relaciones**



**Cuadro 14: ONGs internacionales seleccionadas en el Grupo 1 y Grupo resultante**

ONG	Informe 2012-2013	Informe del 2012	Informe del 2013	Informe específicamente sobre China	Informe Internacional		Website	
					Con especificación sobre China	Sin especificación sobre China	Información on-line	Dirección web
Christian Educations, Development and Relief (CEDAR)	X				X			<a href="http://cedarfundeng.wordpress.com/">http://cedarfundeng.wordpress.com/</a>
The Salvation Army	X			X				<a href="http://www.salvationarmy.org.hk/en">http://www.salvationarmy.org.hk/en</a>
Médecins Sans Frontières		X	X		X			<a href="http://www.msf-seasia.org/node/5430">http://www.msf-seasia.org/node/5430</a>
The International Committee of the Red Cross		X	X		X			<a href="http://www.icrc.org/eng/where-we-work/asia-pacific/china/overview-beijing.htm">http://www.icrc.org/eng/where-we-work/asia-pacific/china/overview-beijing.htm</a>
Amity Foundation		X	X					
World Vision		X	X	X			X	<a href="http://www.worldvision.org.cn/en">http://www.worldvision.org.cn/en</a>
Oxfam Hong Kong	X			X			X	<a href="http://www.oxfam.org.hk/en/default.aspx">http://www.oxfam.org.hk/en/default.aspx</a>
Operation Blessing		X	X	X				<a href="http://www.obchina.org/">http://www.obchina.org/</a>
Mercy Corps*		X	X			X	X <sup>1</sup>	<a href="http://www.mercycorps.org/china">http://www.mercycorps.org/china</a>
Jian Hua Foundation		X	X	X				<a href="https://www.jhf-china.org/cms/index.php?id=67">https://www.jhf-china.org/cms/index.php?id=67</a>
Hong Kong Red Cross		X	X	X			X	<a href="http://www.redcross.org.hk/en/home.html">http://www.redcross.org.hk/en/home.html</a>
Australian Red Cross*	X					X	X <sup>1</sup>	<a href="http://www.redcross.org.au/china.aspx">http://www.redcross.org.au/china.aspx</a>
Caritas Hong Kong	X				X			<a href="http://mainland.caritas.org.hk/e_relief.html">http://mainland.caritas.org.hk/e_relief.html</a>
DORS (Development Organisation of Rural Sichuan)*		X	X	X			X <sup>2</sup>	<a href="http://www.dors.org.uk/newsletters">http://www.dors.org.uk/newsletters</a>
Plateau Perspectives		X	X	X				<a href="http://www.platauperspectives.org/en/about/downloads/">http://www.platauperspectives.org/en/about/downloads/</a>
Heifer China		X	X	X				<a href="http://www.heifer.org/ending-hunger/our-work/asia-south-pacific/china.html">http://www.heifer.org/ending-hunger/our-work/asia-south-pacific/china.html</a>
Habitat for Humanity (China)		X	X	X				<a href="http://www.habitatchina.org/eng/response">http://www.habitatchina.org/eng/response</a>
Save the Children		X	X	X			X	<a href="https://china.savethechildren.net/">https://china.savethechildren.net/</a>
International Federation of Red Cross		x	x	x				<a href="http://www.ifrc.org/en/what-we-do/where-we-work/asia-pacific/red-cross-society-of-china/">http://www.ifrc.org/en/what-we-do/where-we-work/asia-pacific/red-cross-society-of-china/</a>

<sup>1</sup> Informes de tipo on-line de la página de la organización con contenido on-line enlazado de interés

<sup>2</sup> Informes mensuales de 2012 y 2013

**Cuadro 15: Lista de ONGs internacionales excluidas**

ONG	Informe 2012-2013	Informe del 2012	Informe del 2013	Informe específicamente sobre China	Informe Internacional		Website	
					Con especificación sobre China	Sin especificación sobre China	Información on-line	Dirección web
AmeriCares		X	X			X		<a href="http://www.americares.org/where-we-work/asia-eurasia/china.html">http://www.americares.org/where-we-work/asia-eurasia/china.html</a>
Thin & High								<a href="http://thinandhigh.org/">http://thinandhigh.org/</a>
Plan		X	X			X	X	<a href="https://plan-international.org/where-we-work/asia/china/">https://plan-international.org/where-we-work/asia/china/</a>
World Relief			X			X	X	<a href="http://worldrelief.org/page.aspx?pid=2721">http://worldrelief.org/page.aspx?pid=2721</a>
ADRA				X				<a href="http://www.adrachina.org/site/involved_resources.php#report">http://www.adrachina.org/site/involved_resources.php#report</a>
Christian Blind Mission International		X	X			X	X	<a href="http://www.cbm.org/China-265122.php">http://www.cbm.org/China-265122.php</a>
Handicap International		X	X			X		<a href="http://www.handicapinternational.be/en/china">http://www.handicapinternational.be/en/china</a>

**Cuadro 16: Lista de OIGs y Organizaciones regionales humanitarias en el grupo final**

ONG	Informe 2012-2013	Informe del 2012	Informe del 2013	Informe específicamente sobre China	Informe Internacional		Website	
					Con especificación sobre China	Sin especificación sobre China	Información on-line	Dirección web
Asian Disaster Preparedness Center		X	X		X			<a href="http://www.adpc.net/2012/">http://www.adpc.net/2012/</a>
ACT Alliance		X	X		X			<a href="http://actalliance.org/resources/">http://actalliance.org/resources/</a>
LDS Charities						X		<a href="https://www.ldscharities.org/">https://www.ldscharities.org/</a>
Asian Disaster Reduction Center			X					<a href="http://www.adrc.asia/">http://www.adrc.asia/</a>
Direct Relief							X	<a href="http://www.directrelief.org/2010/04/direct-relief-reaching-out-partners-after-china-earthquake/">http://www.directrelief.org/2010/04/direct-relief-reaching-out-partners-after-china-earthquake/</a>

### a. Proceso de extracción y recogida de las relaciones

Las relaciones son extraídas a partir de documentos, pero también de contenido on-line relativo a las páginas web de las organizaciones seleccionadas. Detallamos seguidamente la forma en la que se ha considerado su presencia y forma de recogida de acuerdo a cada tipo de fuente. A parte del contenido on-line que será tratado en una segunda parte, existen tres tipos de documentos de los cuales se extrae la información. Todos ellos se encuentran en los sitios web de las organizaciones y son de libre acceso. Dos tipos de estos documentos son mutuamente exclusivos: los informes anuales y los bi-anuales. El tercer tipo son categorizados como informes con información complementaria. Los informes complementarios son seleccionados siempre y cuando cumplan con los mismos criterios anunciados. Se recoge la información relacional del mismo modo, añadiéndose de forma adicional a los resultados obtenidos en los documentos principales.

**Cuadro 17: Documentos adicionales incorporados**

Organización	Cantidad de documentos	Título de los dos documentos
The Salvation Army	1	China Development Department Annual Report (2012-2014)
Caritas Hong Kong	8	Mainland Brief (Issues de Marzo 2012 a Diciembre 2013)
Heifer International	1	Heifer International (Hong Kong) 2012-2013 Annual Report
Hong Kong Red Cross	2	International and Relief Service Work Report (2012 y 2013)
Australian Red Cross	1	Delegate program: Annual Report 2012-2013*
Oxfam Hong Kong	1	Oxfam work report: China (2013)
World Vision	1	World Vision China 2013 Report Partners

Dicieséis documentos de las organizaciones que conforman el Grupo 1 de análisis se suman a los veintiocho informes (veinticuatro anuales de doce organizaciones y cinco bi-anuales). Adicionalmente, un documento de Australian Red Cross complementario ha sido analizado tras la incorporación de las organizaciones con información sólo accesible de forma *on-line*. Junto con los dos documentos de cada una de las dos organizaciones transnacionales (ADPC y ACT), un total de cuarenta y ocho documentos recogidos han sido revisados.

Centrándonos ahora en las fuentes de datos de las tres organizaciones restantes (Australian Red Cross, Mercy Corps y DORS) y de acuerdo a la estructura de la página web de la organización y la forma bajo la cual han querido presentar el trabajo en desastres naturales, la información es recopilada bajo distintos tipos de documentos. En el caso de Australian Red Cross, se trata de un informe *on-line* que sigue en toda regla la estructura de los informes clásicos con la única particularidad que el lector debe moverse mediante enlaces y cambios de página en el sitio web de la organización. Esto último ofrece la ventaja de poder acceder a noticias y actividades enlazadas que se encuentran fuera del informe, pero que aportan información más concreta y precisa, ya sea sobre los países en especial o en cuanto a programas y proyectos de interés. En nuestro caso, esta ventaja ha resultado de utilidad porque China forma parte del grupo de países mencionados en los informes en los cuales la Cruz Roja de Australia realiza socorro y prevención en el extranjero, pero no se mencionaba ninguna actividad ni desastre en particular. Ha sido en el acceso a los enlaces que se ha podido obtener información relacional sólida para esta organización<sup>100</sup>. De forma añadida, desde su sitio web se ha incluido, entre los documentos complementarios, el informe anual 2012-2013 del programa de los delegados, ya que cumple con los criterios anteriormente establecidos<sup>101</sup>. Dado que es un documento de la organización pero se limita al programa de los delegados, no ha sido clasificado como único documento principal, ya que existía la posibilidad de pasar por alto otras actividades y proyectos. La información en la página web de Mercy Corps se encuentra fragmentada en seis relatos diferenciados

---

<sup>100</sup> Los enlaces accesibles son <http://www.redcross.org.au/china---community-based-disaster-preparedness.aspx>, <http://www.redcross.org.au/china.aspx>, <http://www.redcross.org.au/china-earthquake-2013.aspx>

<sup>101</sup> Documento es accesible en [http://www.redcross.org.au/files/Delegates\\_Program\\_Annual\\_Report\\_2013.pdf](http://www.redcross.org.au/files/Delegates_Program_Annual_Report_2013.pdf)

únicamente del año 2013<sup>102</sup>. Todos los relatos son sobre desastres concretos que afectaron China y las actividades llevadas a cabo por la organización para paliar sus efectos y socorrer a las víctimas. Por último, las relaciones extraídas en el caso de DORS son a partir de las “Newsletters” bi-mensuales de los años 2012 y 2013, sumando un total de doce boletines analizados<sup>103</sup>.

La información extraída se encuentra en el cuerpo del documento de forma general, considerando igualmente aquella propia a anotaciones de imágenes, gráficos o diagramas. Hemos excluido los apartados en los que no se especifica actividad alguna como los agradecimientos o listas de colaboradores y financiadores que no especifican actividad alguna. En los casos en los que el informe es internacional, nos centraremos en concreto y de forma única en el apartado sobre China. Siempre que el trabajo, eventos o colaboraciones explicados sean del ámbito de los desastres naturales, extraeremos aquella relación entre la organización analizada y la otra organización colaboradora.

Las siguientes codificaciones serán efectuadas en la recogida de datos y aplicadas en el análisis y las representaciones:

- 1) Las relaciones deben ser normalmente estipuladas como actividades propias a paliar o prevenir los desastres naturales. Sin embargo, cuando la mención sea de un ámbito de trabajo relativo al socorro, desarrollo, preparación o rehabilitación, pero el apartado o contexto no sean explícitamente enunciado o acompañado de los desastres naturales como causantes, serán clasificadas como relaciones de débil confianza.
- 2) La mayoría de las organizaciones colaboradoras con relaciones son recogidas con su nombre. Sin embargo, en algunos casos una simplificación y agrupación es necesaria con el fin de contrarrestar una diversidad de agencias y organismos gubernamentales que pertenecen al mismo nivel y tipo. La agrupación no responde a una decisión arbitraria sino que proviene del hecho de que en el documento no se especifica el gobierno local concreto en cuanto localización, ni su departamento, generalizando en ciertos casos. Los dos actores afectados por

---

<sup>102</sup> Todos ellos son accesibles desde el sitio web de Mercy Corps en <https://www.mercycorps.org/search/site> y han sido extraídos con una búsqueda por país y filtrando los años 2012 y 2013. Los autores y fechas de los artículos recogidos son Perterschick, E. del 7 de Mayo, 20 de Abril, Liangchuan, L. del 24 de Abril, Livingston, C. del 7 de Junio y 9 de Octubre y Rosenberg, B. del 12 de Junio.

<sup>103</sup> Boletines son accesibles en <http://www.dors.org.uk/newsletters>

esta codificación son Gobierno (diferenciando Gobierno a nivel nacional y local) y Naciones Unidas. En los dos casos controlaremos los resultados para discutir la agrupación y las agencias o departamentos en concreto en fases posteriores. Para todos los actores recogidos se ha realizado una categorización basada en diez tipos organizaciones: ONGs, Fundaciones y organizaciones de caridad, Gobierno de China, Movimiento de la Cruz Roja, Organizaciones sociales chinas, Empresas, Universidades y centros de investigación y educación, Gobiernos extranjeros, Organizaciones religiosas, Organizaciones transnacionales.

El análisis llevado a cabo se estructura de una forma comparativa para no sólo evaluar resultados, sino para confrontar además las diferentes fases y grupos propuestos (ver Cuadro 18).

**Cuadro 18: Análisis, matrices y diagramas según el grupo**

Nivel		Matriz	Diagrama de red	Cálculos descriptivos	Cálculo de Homofilia	Cálculo de Transitividad
Fase 1	Grupo 1	SI	Simple	Comparativa entre grupos	NO	NO
	Grupo resultante	SI	Simple			
Fase 2	Grupo final	NO	Diferenciación entre grupo analizado y grupo de <i>alters</i>	Comparativa entre grupos	Homofilia por tipo y por afiliación religiosa	Comparando Grupos
	Grupo final ampliado con relaciones de débil confianza	NO	1) Circular por conectividad 2) Visibilización de relaciones según confianza 3) Por tipo con colores 4) Por tipo con niveles 5) Por afiliación religiosa			

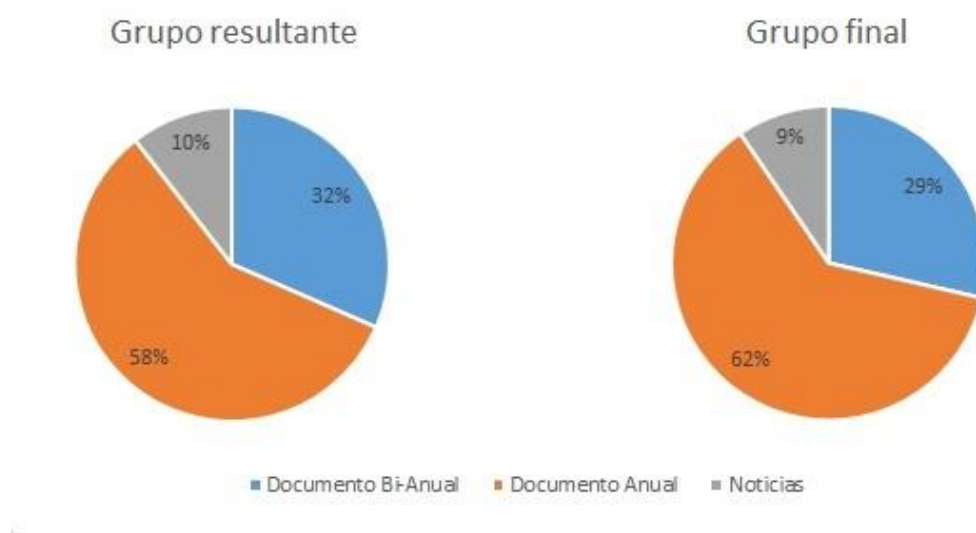
## **b. Descripción de la muestra**

Antes de exponer las redes obtenidas y los resultados de las medidas aplicadas, presentamos la muestra de ONGs seleccionadas. Presentamos, primeramente, los porcentajes en cuanto a tipos de documentos por organización en el grupo resultante de la fase uno y el grupo final de la fase 2 (ver Figura 13). El primer grupo se compone por



diecinueve organizaciones y el segundo por veintuna, ya que hemos extraído a la Sociedad de la Cruz Roja de China del análisis de la muestra por indisponibilidad de informes. Once y trece organizaciones optan respectivamente por los documentos anuales para los años 2012 y 2013, conformando la opción mayoritaria en cuanto a tipo de informe elegido para presentar sus resultados en el caso de China. El incremento de valor de un grupo al otro se da por las dos organizaciones incorporadas en el grupo final, las cuales emplean documentos anuales. Hay que apuntar que, si bien dos organizaciones usan noticias, una de ellas (Mercy Corps) emplea también documentos anuales, pero lo hace únicamente para su edición internacional en la que no hay información sobre China.

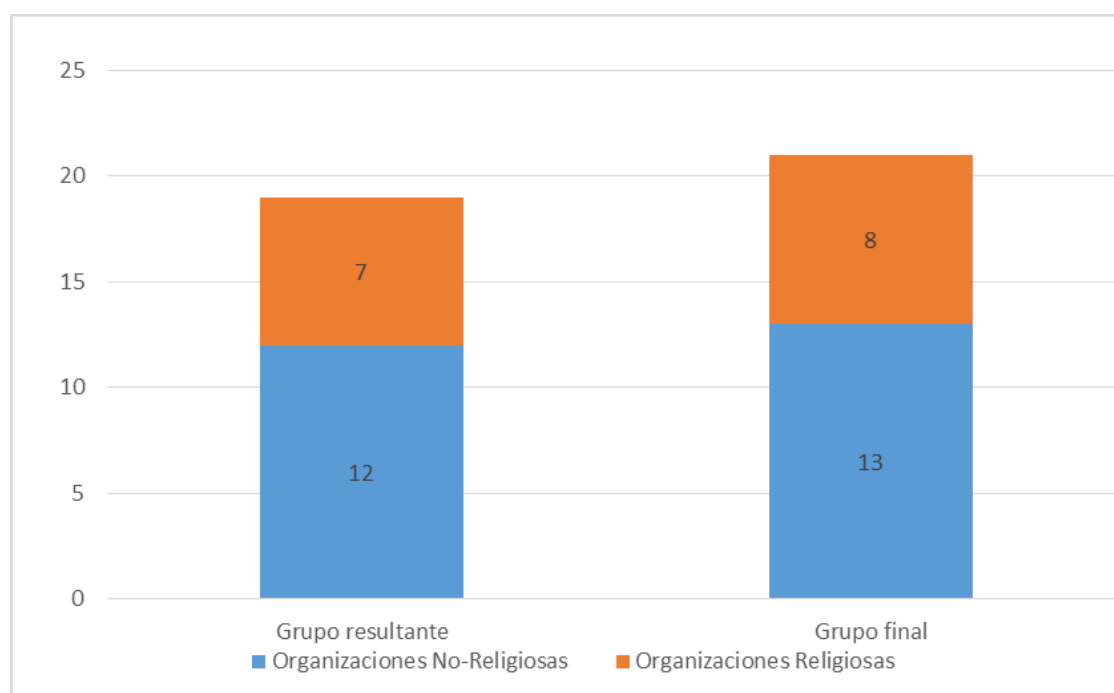
**Figura 13: Porcentajes de tipos de documentos principales**



En segundo lugar nos interesamos en las características de las organizaciones que conforman los dos grupos mencionados (ver Figura 14). Como se puede observar, el incremento de organizaciones se reparte equitativamente en organizaciones religiosas y no religiosas, con una organización adicional en cada categoría. Si bien la cantidad de organizaciones no-religiosas es más elevada, no llega a ser el doble la de las organizaciones religiosas en ninguna de las dos fases. No todas las organizaciones estipulan de la misma manera su aspecto religioso. Normalmente, en los apartados de misión, actividades o perspectivas se declara un interés o motivo religioso pero en ciertos casos la información provista o su intensidad es mucho menor en el sitio web

específico sobre China en comparación al de la organización principal u original (p.e. Operation Blessing o Habitat for Humanity). Más en detalle sobre este aspecto, se da un caso en el cual la organización central incluye elementos religiosos en su historia y actividades pero en la organización china estos son obviados; Heifer China. Debido a que la organización sufrió un cambio de estatus y de nombre (Heifer international China es Sichuan Haihui Poverty Alleviation Service Center en términos de registro desde Octubre del 2008) hemos considerado importante respetar su particularidad y dado que no ofrece ningún indicio de contenido religioso, esta organización no ha sido clasificada como tal.

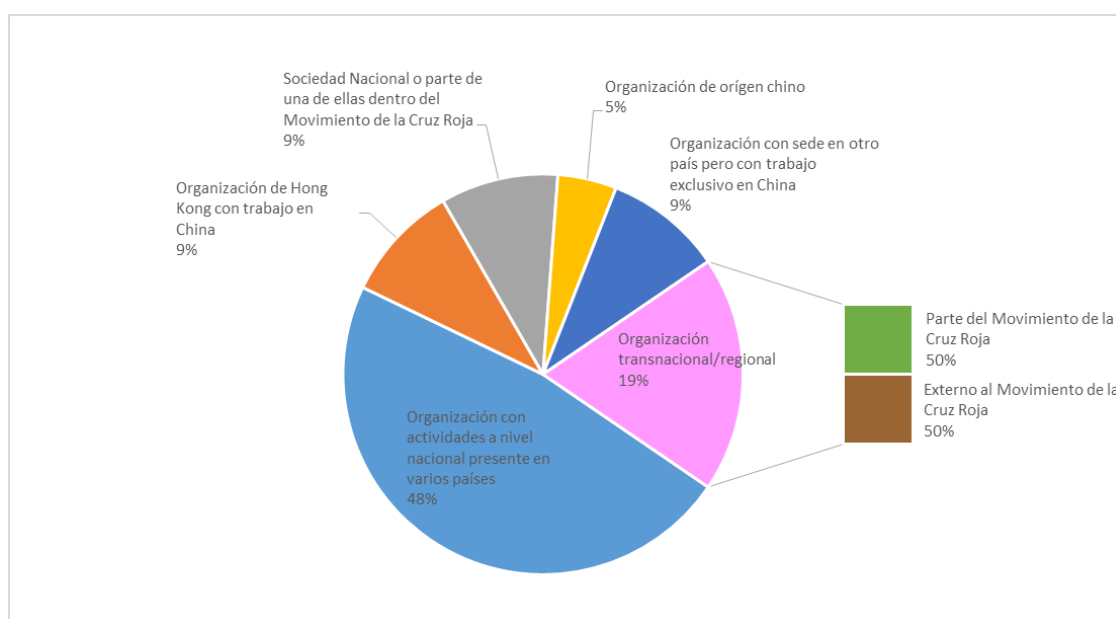
**Figura 14: Cantidad de organizaciones religiosas de grupo resultante y final**



Fijándonos ahora en el tipo de organización de acuerdo a su origen y actividades, casi la mitad de ellas (48%) son organizaciones de tipo internacional con sedes en otros países y con actividades en China (ver Figura 15), siendo el caso de Mercy Corps, Oxfam, Caritas o Médicos Sin Fronteras. Si bien cuatro organizaciones pertenecen al movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, sólo dos de ellas son de tipo nacional (una de ellas tiene un estatus especial como ramificación autónoma a la Cruz Roja China y la otra es la Cruz Roja australiana ya que la Cruz Roja China no forma parte

del estudio de las características de la muestra) y conforman el 9% del total. Las otras dos organizaciones son de tipo transnacional (ICRC e IFRC) y junto con otras dos organizaciones externas al movimiento, representan el 19% de las veintiuna organizaciones que conforman el grupo resultante analizado. Tanto el conjunto de organizaciones con sede en otro país, como aquel que contiene ONGs exclusivamente de Hong Kong, están formados por dos organizaciones, lo que constituye 9% del total en cada caso. En la categoría de organización de origen chino, únicamente se puede considerar a Amity Foundation (representando el 5% del total), ya que si bien Heifer China cambió su registro y ahora se describe como organización china, sus comienzos y pertenencia (a día de hoy) al grupo Heifer International nos llevan a clasificarla como “organización a nivel nacional presente en varios países”.

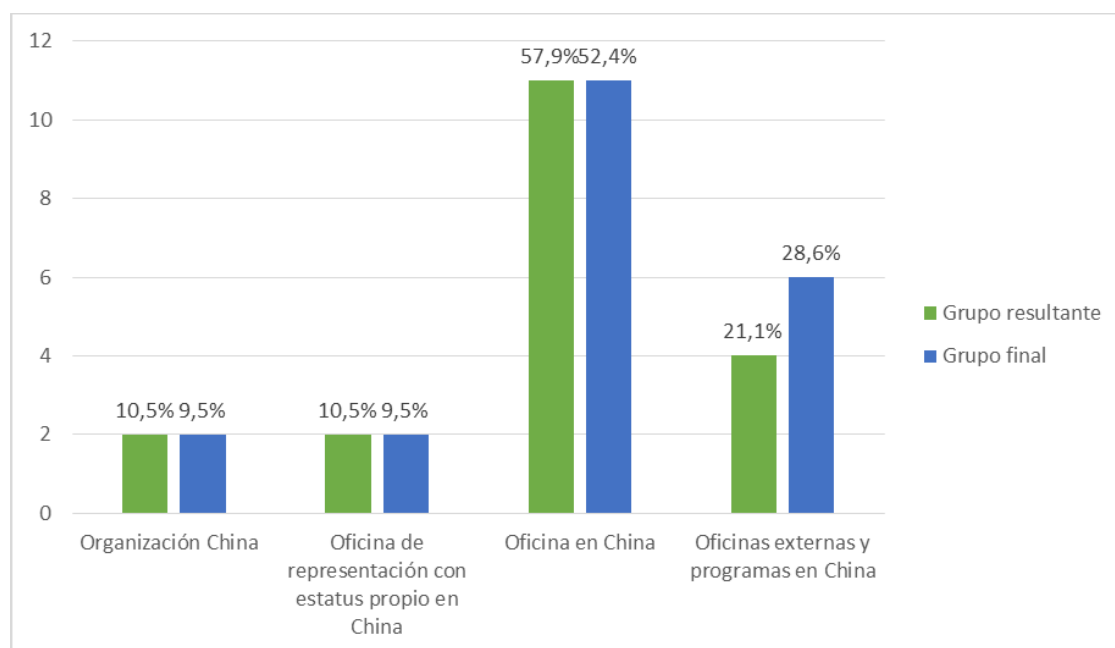
**Figura 15: Porcentajes de organizaciones por tipo**



Los elementos inherentes al tipo de organización abordados en este apartado permiten entender mejor la complejidad en la forma en que definen en sí mismas las organizaciones. Por ejemplo, en el gráfico observamos la presencia o ausencia de oficinas en China, pero también combinamos este dato con su estatus en el territorio tal y como se describen en sus sitios web y documentos anuales. La forma mayoritaria es la de “Oficina en China” lo que representa el 57,9% de las diecinueve organizaciones que forman parte de la primera fase de estudio y 52,4% en la segunda. La diferencia de

resultados entre las dos fases se basa en la incorporación de las dos organizaciones de tipo regional transnacional que no tienen oficina en China pero que estipulan un trabajo en el territorio en sus documentos. Dos organizaciones chinas y dos organizaciones con oficinas de representación en China conforman los dos grupos restantes con los mismos porcentajes. Las dos primeras son Amity Foundation y Heifer China y las organizaciones con oficinas de representación son Habitat China y Operation Blessing.

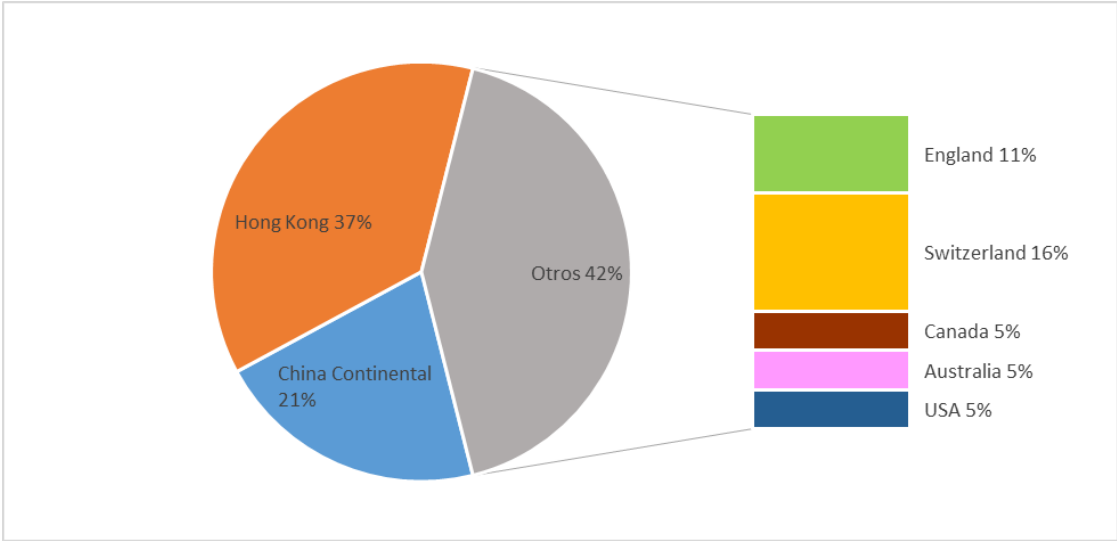
**Figura 16: Porcentajes de organizaciones de acuerdo a su origen y oficinas**



Un paso más que complementa los dos anteriores gráficos se obtiene gracias a la clasificación de la ubicación geográfica de las oficinas centrales de cada una de las diecinueve organizaciones de la primera fase (ver Figura 17). Pese a que los criterios de selección estaban centrados en obtener organizaciones internacionales, observamos que 21% de las organizaciones del grupo resultante de la primera fase (cuatro de las diecinueve) tienen su oficina central en China continental. En esta clasificación consideramos si las oficinas son o no de representación. Por lo tanto si la organización tiene un estatus diferenciado de la organización a la cual pertenece, la sede central no es la oficina central de su ONG filial en China. Este criterio separa a Habitat China, Heifer China, Operation Blessing y Amity Foundation del resto de organizaciones con sede en el extranjero. Este último grupo representa el 42% y se compone por organizaciones con

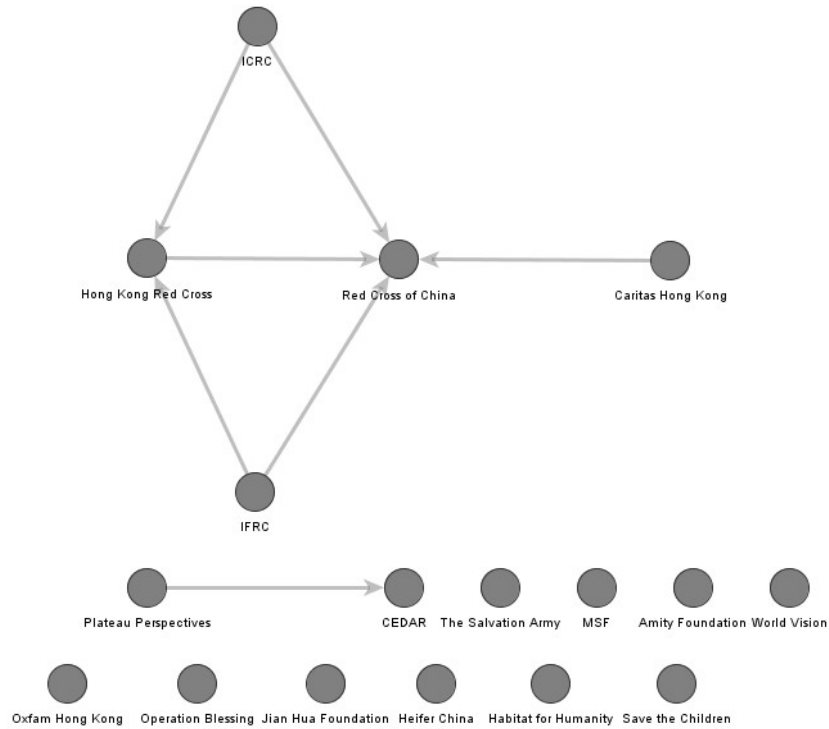
sedes en diferentes países. Dos organizaciones del movimiento de la Cruz Roja y otra externa con su propio movimiento tienen sus conocidas sedes en Ginebra (Suiza), dos organizaciones en Inglaterra (Reino Unido) y las tres restantes en Australia, Estados Unidos y una bicefalia Canada-Escocia. El 37% de las organizaciones tiene su oficina central en Hong Kong. Algunas de ellas ya se podían preveer gracias a indicadores como el nombre que incluye la ciudad y dado que algunas de las organizaciones ya son consideradas propias a Hong Kong, anteriormente apuntadas en el gráfico.

**Figura 17: Proporción de organizaciones según su origen**

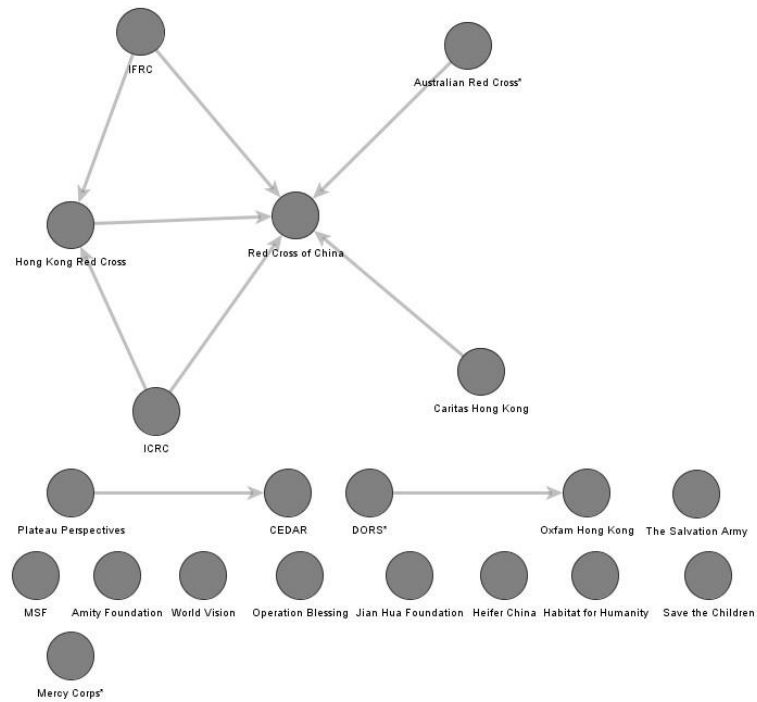


### c. Resultados del análisis de redes

**Figura 18: Red de ONGs Internacionales (Grupo 1)**



**Figura 19: Red de ONGs Internacionales (Grupo resultante)**



**Cuadro 19: Medidas de red comparando grupos centrales de la fase 1**

Medida	Grupo 1	Grupo resultante
Avg Degree	0,412	0,450
Indeg H-Index	2	2
Deg Centralization*	0,112	0,091
Out-Central	0,105	0,086
In-Central	0,238	0,252
Density	0,026	0,024
Connectedness	0,026	0,024
Fragmentation	0,974	0,976
Closure	1	1
Avg Distance	1	1
SD Distance	0	0
Diameter	1	1

\*Dado que la matriz es no simétrica el grado de centralización es de tipo centralización “indegree”

Observamos que se dan siete relaciones entre actores del Grupo 1 y nueve dentro del Grupo resultante. Ello se traduce en que la ampliación de tres organizaciones suplementarias ha conllevado recoger dos relaciones entre los actores del grupo. Más concretamente, de los documentos de la Cruz Roja de Australia y de DORS. La Cruz Roja China y Oxfam Hong Kong son, de forma respectiva, los nodos receptores. La primera organización es mencionada en cuatro ocasiones en el primer grupo propuesto y cinco en el segundo de ellos, mientras que CEDAR recibe una mención en los dos casos y Oxfram Hong Kong una mención en el Grupo resultante.

La ampliación de organizaciones de Grupo 1 a Grupo resultante conlleva una mayor fragmentación. La mayor cantidad de nodos no repercute en un suficiente incremento de las relaciones por lo que la densidad de la red disminuye, afectando con las mismas medidas las conectividad. El grado de centralización (de tipo indegree) disminuye. Este valor es calculado a partir de la fórmula  $\Sigma(C_{\max} - C(V_i))$  dividido por el valor máximo posible y donde  $C(V_i)$  es el grado de centralidad del vértice  $V_i$ . De forma más detallada, el out-degree es menor y el in-degree mayor. En proporción la disminución de la primera medida es mayor que el aumento de la segunda, afectando por lo tanto al grado de centralización a la baja.

El H-Index se obtiene con el número más elevado de vértices que se dan en alguno de los nodos, siendo en los dos casos de dos. Se aprecia que tanto la distancia media como el cierre triádico (el número de triples transitivos dividido por el número de caminos propios a la distancia) son de uno. La desviación estándar de las distancias geodésicas entre pares alcanzables es de cero, coincidiendo a la vez en los dos grupos propuestos.



**Cuadro 20: Matriz de ONGs de Grupo 1**

		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
		CEDAR	The	MSF	ICRC	Amity	World	Oxfam	Operation	Jian Hua	Hong	Caritas	Plateau	Heifer	Habitat	Save the	Red Cross	IFRC
1	CEDAR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2	The Salvation Army	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3	MSF	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4	ICRC	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0
5	Amity Foundation	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6	World Vision	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7	Oxfam Hong Kong	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8	Operation Blessing	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9	Jian Hua Foundation	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10	Hong Kong Red Cross	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
11	Caritas Hong Kong	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
12	Plateau Perspectives	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
13	Heifer China	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
14	Habitat for Humanity	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15	Save the Children	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
16	Red Cross of China	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
17	IFRC	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0

**Cuadro 21: Matriz de ONGs Grupo resultante**

		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
		CEDAR	The	MSF	ICRC	Amity	World	Oxfam	Operation	Jian Hua	Hong	Caritas	Plateau	Heifer	Habitat	Save the	Red Cross	IFRC	Mercy	Australian	DORS*
1	CEDAR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2	The Salvation Army	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3	MSF	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4	ICRC	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
5	Amity Foundation	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6	World Vision	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7	Oxfam Hong Kong	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8	Operation Blessing	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9	Jian Hua Foundation	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10	Hong Kong Red Cross	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
11	Caritas Hong Kong	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
12	Plateau Perspectives	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
13	Heifer China	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
14	Habitat for Humanity	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15	Save the Children	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
16	Red Cross of China	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
17	IFRC	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
18	Mercy Corps*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
19	Australian Red Cross*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
20	DORS*	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

La segunda fase propuesta a partir de las redes obtenidas con los grupos centrales presentados previamente (ver Figuras 18 y 19), conlleva la inclusión de los alters y de las relaciones con los mismos a través de la consideración de estos nodos como *egos*. Este proceso culmina en la elaboración de una primera matriz transformada en simétrica de 90x90. El diagrama producido a partir de este proceso (ver Figura 20) muestra las relaciones ya existentes entre nodos del grupo central, así como toda una serie de relaciones que parten de estos mismos actores y son dirigidas a todo tipo de organizaciones. Estos últimos son llamados *alters*, ya que, como cabe esperar, no tienen ninguna relación dirigida que provenga de ellos. La red muestra de forma evidenciada una serie de grupos de actores y los nodos de conexión entre ellos. Los nodos del grupo central que ejercen de puentes entre grupos, lo son mediante las relaciones ya conocidas en la Red Resultante. Los nodos nuevos “alter” también tienen este papel y conectan nodos de diferentes grupos cuando son mencionados por actores del grupo central, destacando de forma manifiesta el Gobierno local, One Foundation, el Gobierno Chino, el Gobierno de HKSAR y las iglesias locales. Mientras Médicos sin Fronteras y Jian Hua siguen siendo nodos aislados, Heifer China y Operation Blessing también quedan desconectados de la red principal pero presentan al menos un vínculo a otro nodo al declarar cada uno en sus informes una relación.

Posteriormente, al ampliar la red con menciones a otros actores con los cuales parecía existir una relación basada en torno a los desastres naturales, pero sin una especificación o aclaración sobre ello, nos alejamos de las menciones sólidas y seguras hacía una red final y ampliada con relaciones que generan una menor confianza y los resultados de la cual son comentados en el posterior apartado (ver Anexos, Cuadro 9). Sin embargo, esta red ya nos permite observar ciertos elementos previos a los análisis de tipo más numérico o aquellos que implican categorizaciones. El primer elemento visible es que los dos nodos aislados siguen en la misma situación, pero en cambio Heifer China y Operation Blessing se conectan a la red principal gracias a menciones hacía el Gobierno local y Charity Federation respectivamente. Otro elemento interesante se observa a partir de una posibilidad que ofrece el programa de visualización seleccionado y trata sobre los componentes. Estos son definidos mediante una premisa que parece adecuada para nuestra propuesta; *“en el caso que existan distintos subconjuntos con nodos de un subconjunto sin conexión con ningún nodo del otro*

*subconjunto, se puede hablar entonces de componentes*” (Wasserman & Faust, 1994, p.109). Adentrándonos más en detalle en su cálculo, observamos que su definición en el caso de débil es demasiado laxa con tres componentes obvios (la red principal y los dos nodos aislados) y como fuerte es demasiado restrictiva generando una cantidad de grupos prácticamente igual al número de relaciones, salvo por las cuatro organizaciones dos relaciones bi-direccionales (Borgatti et al., 2002)<sup>104</sup>. Pese a que por este motivo excluimos esta medida, la posibilidad de efectuar un diagrama definido como de circularidad con trazado de BCC (ver Figura 21) presenta elementos de interés. La implementación de este diseño de representación consiste en el trazado de diferentes círculos que agrupan en particiones a nodos alcanzables por caminos de dos vértices disjuntos, siendo asignados a una partición exclusiva aquellos nodos que pertenecen a más de un componente bi-conectado. Esta forma de ordenar circularmente responde a una forma más compleja de abordar los componentes y es por la pertenencia a bi-componentes. Los nodos situados en el círculo central reciben menciones de otros actores conectados en diferentes componentes y entre ellos destacan cuatro actores del grupo central (Amity Foundation, ACT Alliance, Red Cross China y Hong Kong Red Cross). Pese a no formar parte de este círculo, IFRC, ICRC y ADPC condensan gran parte de los vínculos que van hacia este círculo, así como a otros actores del grupo central con su propio disco de alters.

---

<sup>104</sup> Extraído del tutorial de ayuda de UCINET© del apartado de Regiones>Componentes *“En un grafo dirigido, dos vértices están en el mismo componente débil si existe un semi-camino que los conecte. Dos vértices están en el mismo componente fuerte si existe un semi-camino conectando el primero con el segundo pero también otro semi-camino conectando el segundo con el primero”*.

Figura 20: Red grupo final sin ampliar con organizaciones del grupo central en rojo y alters en azul

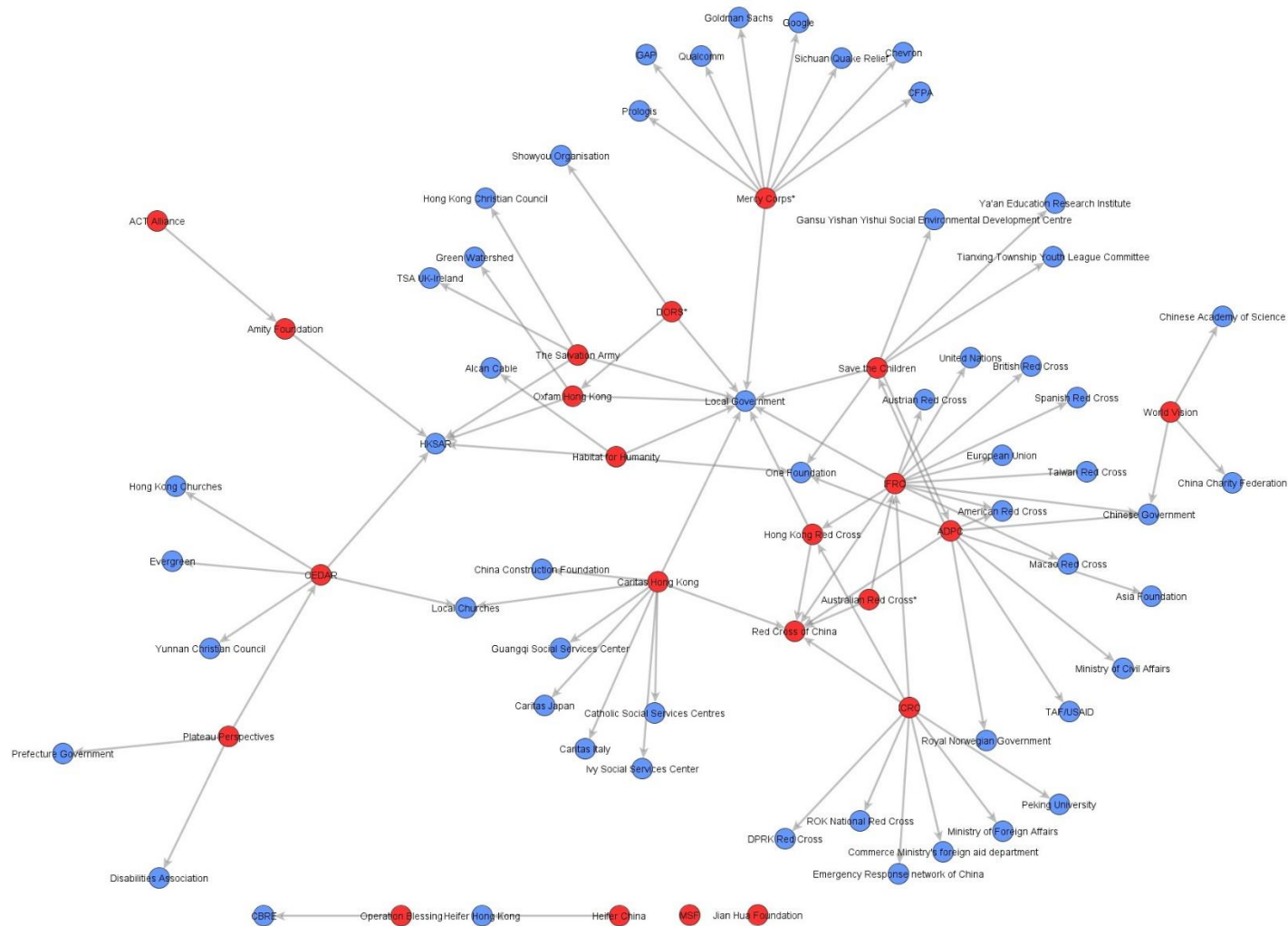


Figura 21: Red final y ampliada basada en circularidad

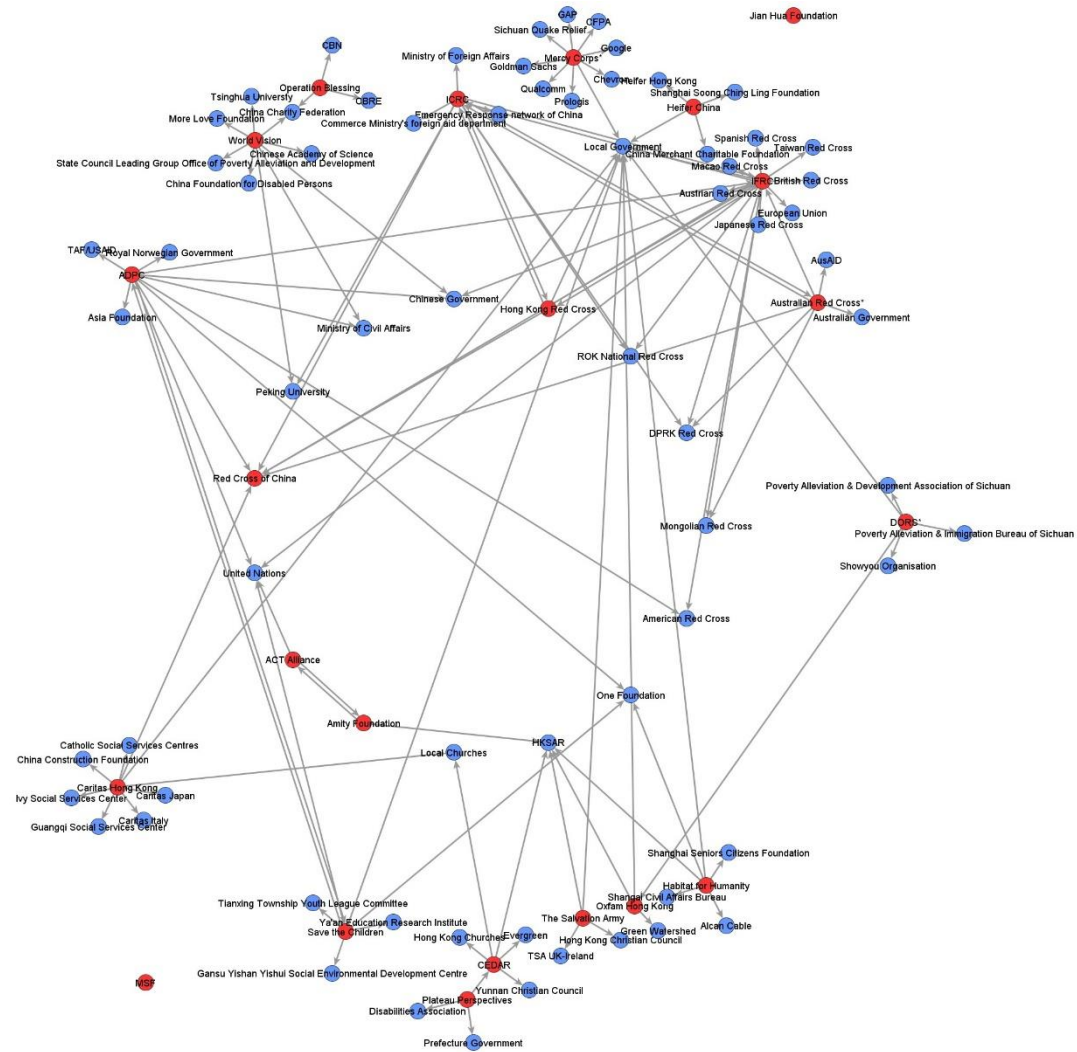
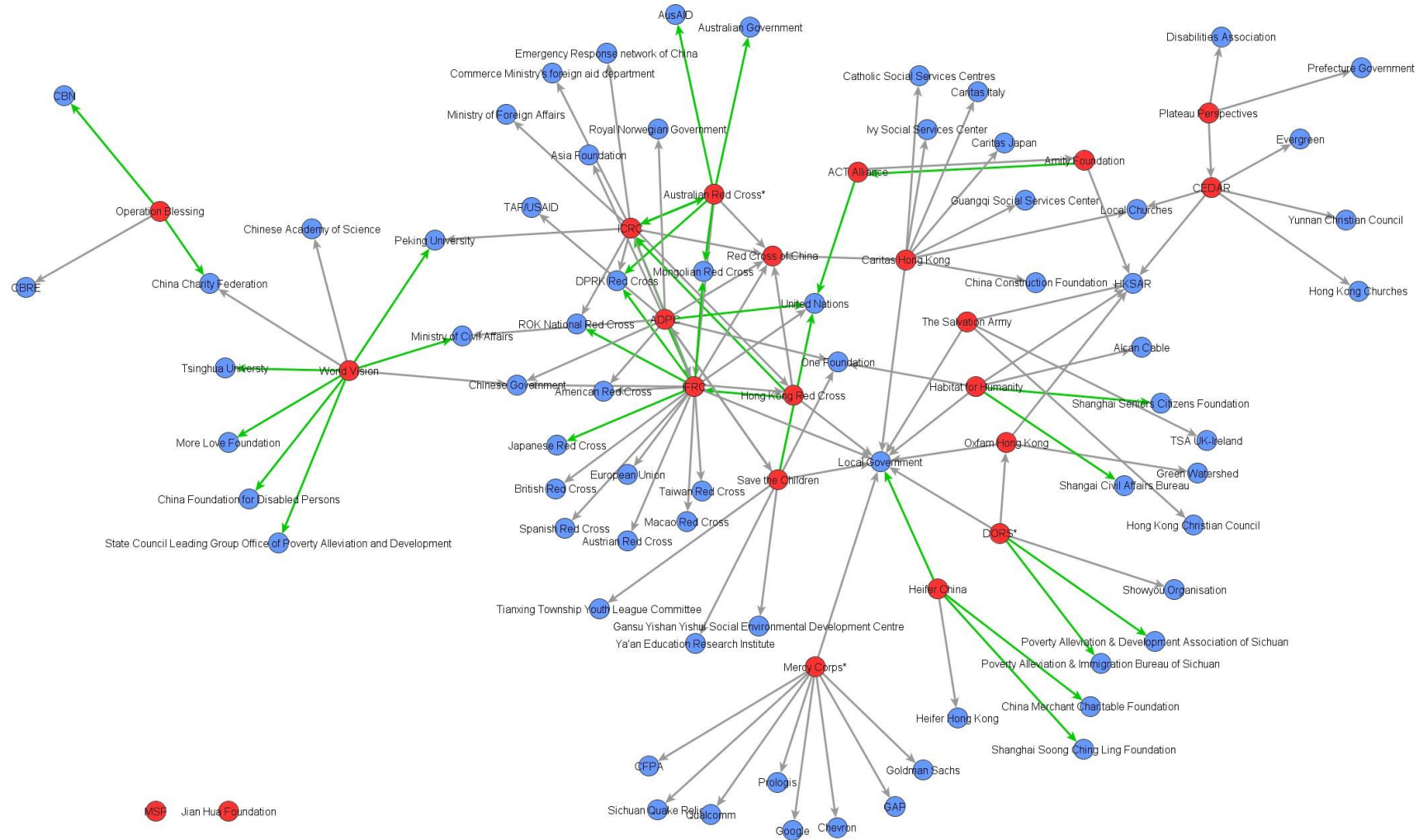


Figura 22: Red resultante y ampliada según relaciones señaladas (con relación con débil confianza marcadas en verde)



El diagrama presentado (ver Figura 22) permite comparar la ampliación basada en la adhesión de relaciones consideradas de débil confianza. En algunos documentos, ciertos vínculos no han sido incorporados dada la baja seguridad de que la relación declarada formaba parte del ámbito de aquellas actividades propias a paliar los efectos de los desastres naturales. La inclusión de estos vínculos de débil confianza conlleva unos cambios significativos en la red y en algunas medidas en concreto en mayor proporción que otras.

**Cuadro 22: Medidas de red comparando grupos**

Medidas	Grupo final	Resultados final ampliado
Avg Degree	0,967	1,319
Indeg H-Index	3	4
Deg Centralization*	0,127	0,178
Out-Central	0,125	0,176
In-Central	0,091	0,098
Density	0,011	0,015
Connectedness	0,016	0,029
Fragmentation	0,984	0,971
Closure	0,180	0,282
Avg Distance	1,315	1,667
SD Distance	0,465	0,823
Diameter	2	5

\*Dado que la matriz es no simétrica el grado de centralización es de tipo centralización “indegree”

Entre estos dos grupos se aprecia que con la incorporación de las relaciones de débil confianza, todas las medidas aumentan salvo en el caso de la fragmentación (dado que es la medida opuesta a la conectividad). Diametro y distancia media se ven incrementados en gran medida y el grado medio de toda la red también aumenta en mayor proporción al resto de medidas. Otra de las medidas que se ve fuertemente afectada es la de cierre triádico, lo que permite peveer un efecto sobre la transitividad de forma comparada entre las dos redes

La transitividad es medida como ordenada, siendo esta el número de caminos (triples) transitivos divididos por el número de caminos de longitud 2 (triples con caminos de longitud 2) (Borgatti et al., 2002).

**Cuadro 23: Transitividad – Grupo final y Grupo ampliado**

	<b>Resultados Grupo final</b>	<b>Resultados Grupo Ampliado</b>
Transitividad Triplete	0,180	0,282

La transitividad aumenta notablemente con la incorporación de las relaciones de débil confianza. Este efecto se debe gracias a aquellas obtenidas en el grupo de organizaciones propias al Movimiento de la Cruz Roja, así como por aquellas dirigidas a Naciones Unidas desde ACT Alliance, ADPC y Save the Children).

Las medidas de grado de centralidad y cercanía se presentan en las dos tablas (ver Cuadros 24 y 25 ), separando los actores del grupo central analizado (el Grupo resultante) y los actores mencionados con mayores resultados en las medidas. No se presentan los resultados de Outdegree de este último grupo de actores ya que únicamente son objeto de mención. En otras palabras, ninguno de ellos forma parte del Grupo resultante ya que no existen menciones por parte de ninguno de ellos. La única excepción es la de la Cruz Roja China que ha sido incorporada por motivos de relevancia, ya apuntados en el comienzo del análisis, y por su utilidad como nodo de control (obteniendo de forma esperada resultados de cero en las dos medidas de Outdegree). El cálculo de prestigio se efectúa en base al grado de centralidad y en gran medida de acuerdo a la recepción de menciones. La otra medida relevante para el prestigio es la de cercanía que se calcula sobre cada nodo con resultado de la lejanía para cada vértice. Lejanía se obtiene a partir de la suma de las longitudes de los geodésicos de cada otro vértice. La cercanía de centralidad normalizada de cada vértice es, por lo tanto, la recíproca de la lejanía dividida por el mínimo posible de lejanía, expresando el resultado como porcentaje. Al medir la distancia a partir de la suma de las longitudes de todos los caminos, se obtienen las medidas de incloseness y outcloseness. En una red dada de vértices  $V_1...V_n$  y un máximo de cercanía de centralidad de  $C_{max}$ , la medida de cercanía de centralidad de la red es  $\Sigma(C_{max} - C(V_i))$  dividido por el máximo valor posible, donde  $C(V_i)$  es la cercanía de centralidad del vértice  $V_i$ . Por último, la media de las distancias opuestas (Valente-Foreman), se calculan a partir del diámetro menos la distancia geodésica. Como los datos son de tipo dirigido, se calculan de forma separada, una vez más, incloseness y outcloseness.



**Cuadro 24: Grado y cercanía de las organizaciones del grupo central**

	Outdegree		Indegree		OutCloseness		InCloseness	
	Outdeg	nOutdeg	Indeg	nIndeg	OutClose	OutValClo	InClose	InValClo
CEDAR	5	0,056	1	0,011	0,175	0,056	0,168	0,011
The Salvation Army	4	0,044	0	0	0,173	0,044	0,167	0
MSF	0	0	0	0	0,167	0	0,167	0
ICRC	10	0,111	3	0,033	0,207	0,265	0,174	0,055
Amity Foundation	2	0,022	1	0,011	0,171	0,033	0,168	0,011
World Vision	9	0,1	0	0	0,182	0,1	0,167	0
Oxfam Hong Kong	3	0,033	1	0,011	0,171	0,033	0,168	0,011
Operation Blessing	3	0,033	0	0	0,171	0,033	0,167	0
Jian Hua Foundation	0	0	0	0	0,167	0	0,167	0
Hong Kong Red Cross	4	0,044	2	0,022	0,204	0,264	0,173	0,055
Caritas Hong Kong	9	0,1	0	0	0,182	0,1	0,167	0
Plateau Perspectives	3	0,033	0	0	0,178	0,088	0,167	0
Heifer China	4	0,044	0	0	0,173	0,044	0,167	0
Habitat for Humanity	6	0,067	0	0	0,176	0,067	0,167	0
Save the Children	7	0,078	1	0,011	0,212	0,371	0,168	0,011
Red Cross of China	0	0	6	0,067	0,167	0	0,178	0,078
Mercy Corps*	9	0,1	0	0	0,182	0,1	0,167	0
Australian Red Cross*	7	0,078	1	0,011	0,206	0,265	0,172	0,055
DORS*	5	0,056	0	0	0,178	0,078	0,167	0
ADPC	11	0,122	1	0,011	0,224	0,374	0,168	0,011
ACT Alliance	2	0,022	1	0,011	0,171	0,168	0,011	0,011
IFRC	17	0,189	4	0,044	0,21	0,174	0,055	0,055

**Cuadro 25: Grado de recepción y Cercanía (Valente-Foreman) en grupo de actores externos**

	Indegree		Outcloseness	InCloseness
	Indeg	nIndeg	OutValClo	InValClo
Chinese Government	3	0,033	0,177	0,077
Ministry of Civil Affairs	2	0,022	0,171	0,033
Local Government	10	0,111	0,188	0,144
HKSAR	5	0,056	0,179	0,089
United Nations	4	0,044	0,179	0,088
DPRK Red Cross	3	0,033	0,175	0,066
One Foundation	3	0,033	0,171	0,033
Mongolian Red Cross	2	0,022	0,175	0,066
American Red Cross	2	0,022	0,175	0,066
China Charity Federation	2	0,022	0,17	0,022
Peking University	2	0,022	0,175	0,077
ROK National Red Cross	2	0,022	0,175	0,066
Local Churches	2	0,022	0,171	0,033

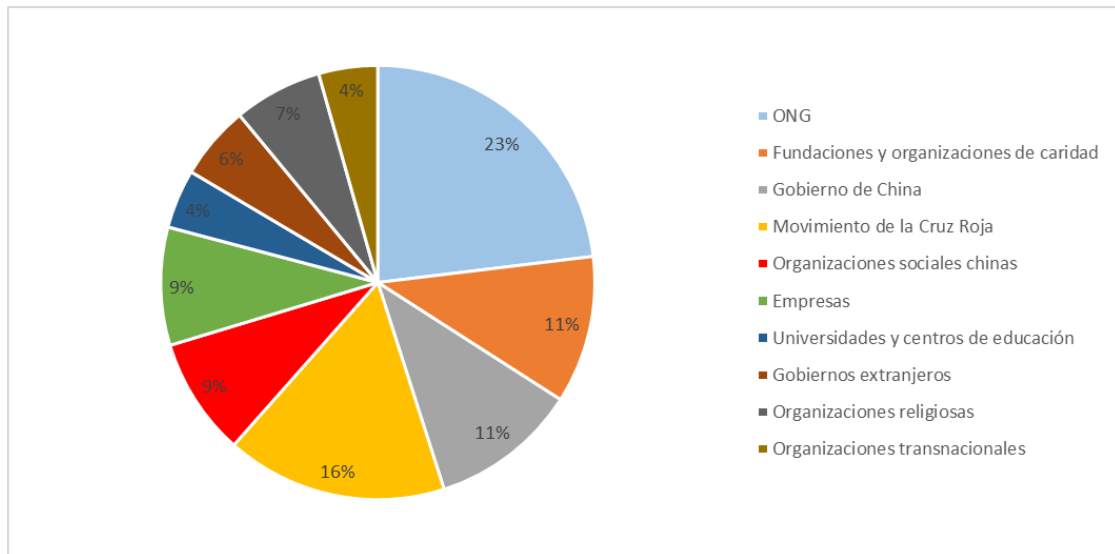
El grado de menciones (outdegree) resultante es muy elevado para las organizaciones del movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. En particular destaca la Federación Internacional de la Cruz Roja (IFRC) con diecisiete menciones y el Comité Internacional de la Cruz Roja con diez menciones. En una franja similar, ADPC cuenta una mención más y World Vision, Hong Kong Caritas y Mercy Corps con una menos. En un grupo formado por cuatro organizaciones con una cantidad de menciones intermedia, la Cruz Roja de Australia se sitúa a la cabeza y cerca del anterior grupo, ya que menciona a siete organizaciones. Existen tres organizaciones con un grado de cuatro menciones y entre las cuales encontramos la Cruz Roja de Hong Kong, Heifer China y The Salvation Army. El resto de las organizaciones se caracterizan por una muy débil cantidad de menciones (tres o menos) y en los casos de Jian Hua Foundation y Médicos Sin Fronteras la medida de outdegree es de cero. En el caso del grado de indegree (recepción de menciones) existe menos disparidad pero se mantienen las organizaciones del Movimiento de la Cruz Roja con unas mayores medidas. En especial sobresale la Cruz Roja China con seis menciones, la Federación Internacional de la Cruz Roja con cuatro y el Comité Internacional de la Cruz Roja con tres. De entre el grupo externo de actores centrales, los gobiernos locales son mencionados en diez ocasiones, el gobierno de la Región Administrativa Especial de Hong Kong (HKSAR) en cinco y los distintos organismos y agencias de las Naciones Unidas en tres.

Las cercanías de tipo outcloseness muestran, una vez más, valores elevados para organizaciones del Movimiento de la Cruz Roja. En particular destacan IFRC, ICRC, Australian Red Cross y Hong Kong Red Cross de mayor a menor medida respectivamente. Sin embargo, ADPC y Save the Children son las organizaciones con mayores medidas de outcloseness que se acentúan, con el método de cálculo de Valente-Foreman. Salvo en el caso de IFRC, que obtiene un menor resultado, el resto de organizaciones de la Cruz Roja experimentan del mismo modo un incremento con la aplicación de esta medida. La cercanía con el método de Valente-Foreman ofrece valores mucho menos dispares que en el caso expuesto del grupo central. Únicamente el Gobierno Local obtiene una puntuación ligeramente superior (0,188) con respecto a los segundos valores más elevados que se encuentran en el caso de las Naciones Unidas y el Gobierno de la Región Administrativa Especial de Hong Kong (0,179). La homogeneidad entre valores obtenidos con este método se acentúa más con la cercanía incloseness. A partir de la medición Valente-Foreman se reducen de forma muy importante, siendo el Gobierno local el único actor mencionado que obtiene un valor incloseness muy ligeramente reducido respecto a medición incloseness que no tiene en cuenta el diámetro y la distancia geodésica en su fórmula.

### **Análisis por tipo de organización y afiliación religiosa**

Antes de analizar la homofilia basada en tipo de organización y afiliación religiosa, describimos bajo estas dos categorías el conjunto de organizaciones de las redes. En los siguientes gráficos, tanto aquellas organizaciones que mencionan como las que son objeto de mención, forman parte de la descripción estadística. La siguiente presentación no incluye las relaciones, sino únicamente la composición de actores que, tras comprobar que son mencionados, han sido extraídos y clasificados en grupos por tipo de actividades y según su afiliación y presencia o ausencia de características religiosas.

**Figura 23: Porcentaje de organizaciones por tipo**



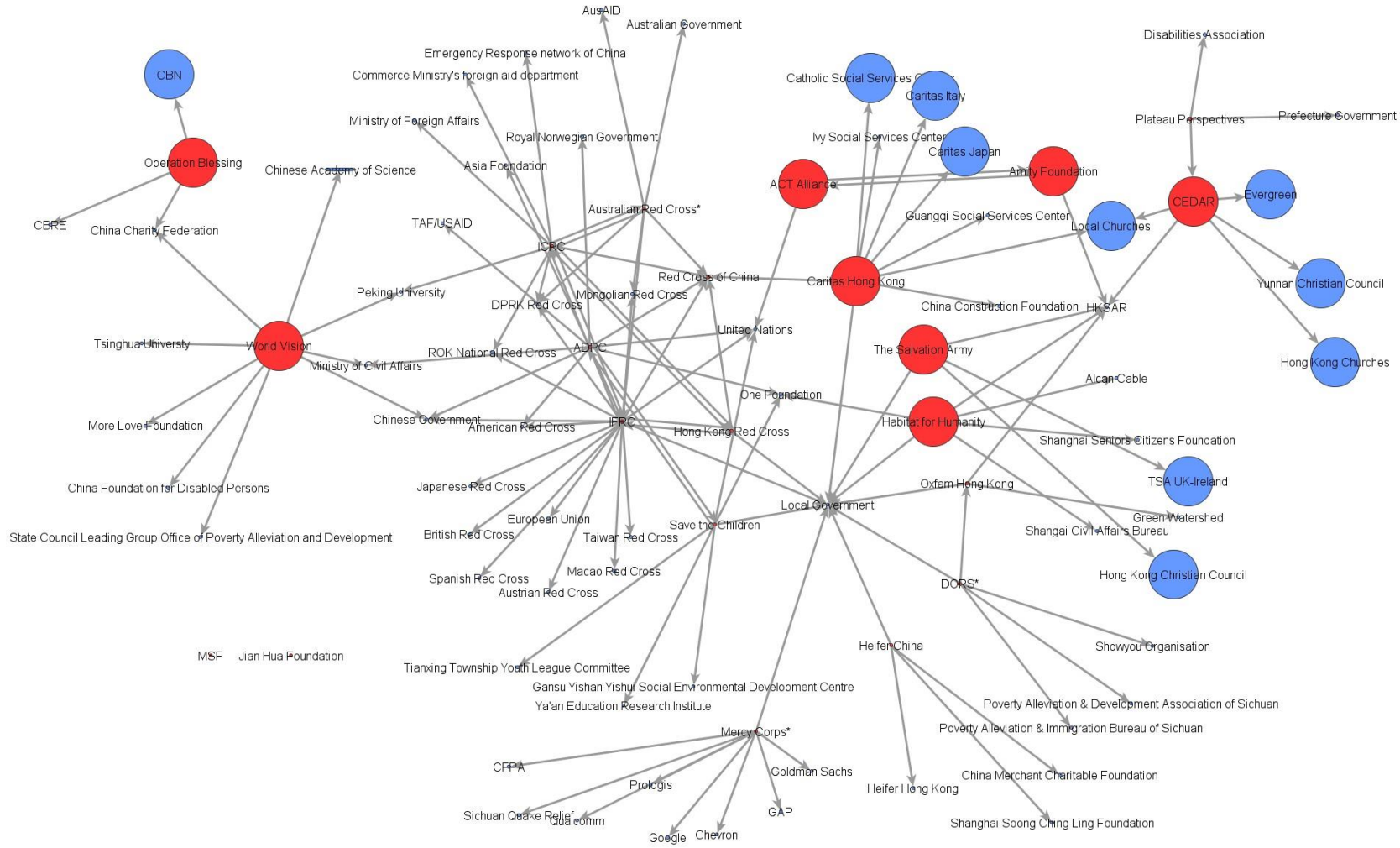
Las ONGs forman el grupo más importante del conjunto de actores de la red. Si bien la mayoría de este grupo está compuesto por aquellas organizaciones del Grupo resultante de la primera fase, las menciones a otras ONGs lo amplían, representando el 23% del total de actores presentes en los diagramas de la segunda fase. El segundo grupo más presente (16%), lo forman las organizaciones del movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Con un porcentaje cercano pero ligeramente inferior (11%), se encuentran el grupo de las fundaciones y organizaciones de caridad y aquel compuesto por agentes propios al gobierno de China. El resto del grupo obtiene porcentajes menores al 10%, destacando las categorías de empresas y organizaciones sociales compuestas por ocho organizaciones cada una. En el grupo de gobiernos extranjeros y sus agencias se ha incluido el gobierno de la región administrativa especial de Hong Kong junto al Gobierno de Noruega, USAID (la agencia estadounidense en colaboración con Asia Foundation), Gobierno de Australia y AusAID, representando el 9% de los actores.

**Figura 24: Porcentaje de organizaciones religiosas**

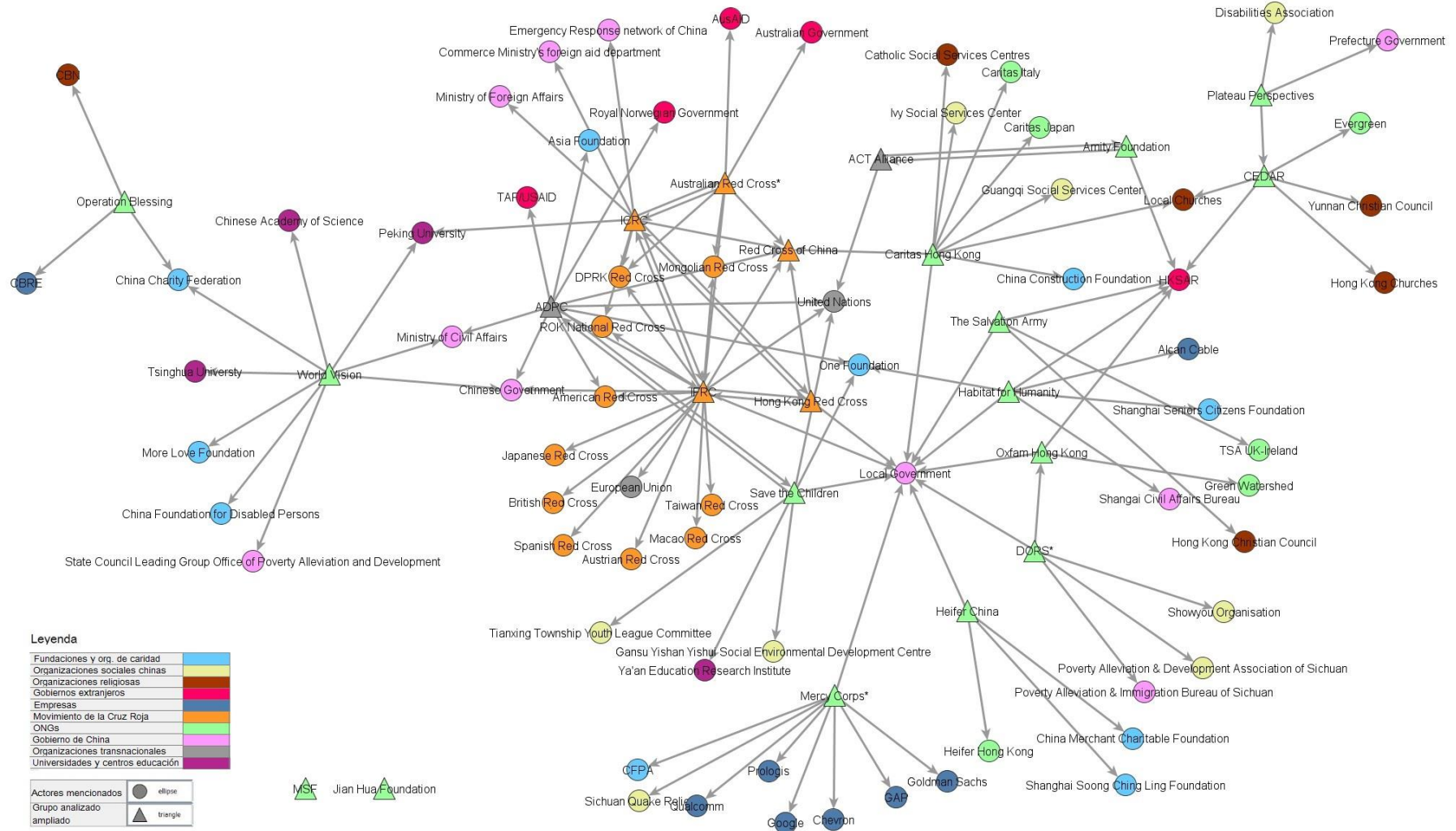


Setenta-y-tres de las noventa-y-una organizaciones, algo más del 80%, no tiene ninguna afiliación religiosa. A diferencia de la categorización anterior, no sólo las organizaciones con actividades religiosas forman parte del grupo, sino que aquí se suma a toda organización que describa en su filosofía o forma de trabajo un trasfondo religioso. De forma operativa, a las seis organizaciones que por tipo de actividad se incluyen dentro de la categorización “organización religiosa” (ya incluidas en la Figura 23 y visibles en la Figura 26), se le añaden ocho organizaciones del grupo resultante (categorizadas en la Figura 14) y cuatro ONGs más que cumplen el criterio y las cuales forman parte de las organizaciones mencionadas por el grupo resultante (las dos de Cáritas y una The Salvation Army externas a China y Evergreen).

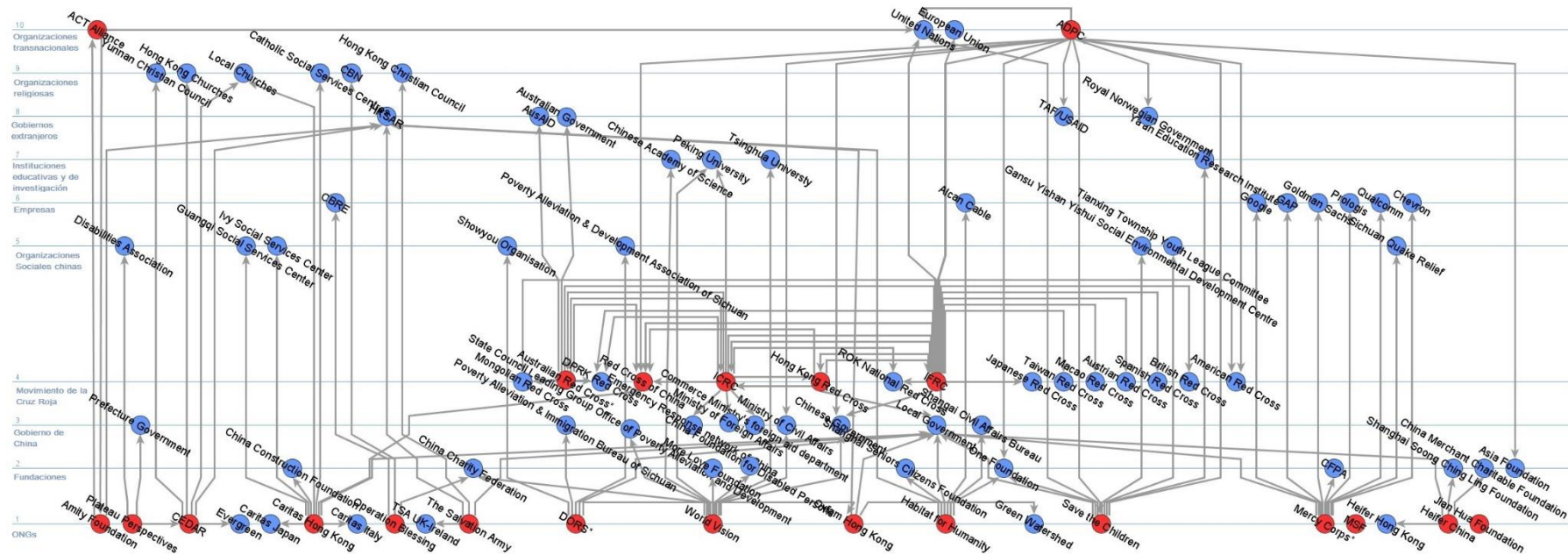
**Figura 25: Red de organizaciones por afinidad o pertenencia religiosa**



**Figura 26: Red de organizaciones por tipo de actores**



**Figura 27: Red de organizaciones con visualización por tipo de actores organizados por nivel**





A continuación presentamos los resultados de homofilia tanto por tipo de organizaciones, como por su afiliación religiosa o ausencia de ella. En lo que respecta a la homofilia por tipo, analizamos los resultados a nivel de red total y de ego, pero para la afiliación religiosa únicamente presentamos los resultados a nivel ego, ya que ninguna medida a nivel de toda la red provee datos relevantes y consistentes.

Seguidamente, especificamos los fundamentos de las cinco medidas presentadas para abordar los resultados en homofilia. Estas cinco mediciones afectan a la homofilia con un nivel de análisis “ego” de cada actor pero tres de ellas también se han empleado a nivel de red completa, acompañándolas de la matriz de relaciones por grupos. La primera medición es la más simple y es únicamente empleada para la red a nivel ego. *PctHomophilia* se calcula a partir del número de vínculos entre “ego” y “alters” en la misma categoría del atributo y se divide por el total de número de vínculos del “ego”. Esta medida precede al índice E-I, el cual incorpora elementos que permiten incluirlo en el análisis de homofilia para red completa en el atributo de tipos de actores. Dada la partición de la red en un número mutuamente exclusivo de grupos, el índice E-I es el número de vínculos externos (llamados grupos E) menos el número de vínculos que son internos al grupo (I), dividido por el número total de vínculos (E+I). Este valor tiene un rango de 1 a -1 y puede ser visto como una medida de extensión a las elecciones de un grupo en el cual -1 mostraría homofilia y +1 heterofilia. Las otras dos medidas que afectan a la red completa son igualmente para datos binarios y se basan en la correlación de la variable dicotómica “pertenece al mismo grupo” con los datos correspondientes a la matriz. La primera es “Point Biserial Correlation” (PBSC) y su diseño está específicamente enfocado para una variable dicotómica junto con el cálculo de la correlación estándar. La otra medida, “Yules Q”, supone el número de no-vínculos internos es *NI* y el número de no-vínculos externos es *NE*, siendo la fórmula  $(I*NE - E*NI)/(I*NE + E*NI)$ , y en este caso considerando +1 homofilia perfecta y -1 heterofilia perfecta .

**Cuadro 26: Homofilia por tipo de organizaciones en toda la red (número de vínculos intra-grupo y entre grupos)**

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
1	8	11	14	1	8	8	4	5	7	3	1 ONGs
2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2 Fundaciones y organizaciones de caridad
3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3 Gobierno de China
4	0	0	6	27	0	0	1	2	0	2	4 Movimiento de la Cruz Roja
5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5 Organizaciones sociales chinas
6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6 Empresas
7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7 Universidades y centros de educación
8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8 Gobiernos extranjeros
9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9 Organizaciones religiosas
10	2	2	2	3	0	0	0	2	0	2	10 Organizaciones transnacionales

E-I Index	PBSC	YULES
0.3833	0.0697	0.5355

Dirigimos exclusivamos nuestra atención sobre aquellos grupos de actores que incluyen organizaciones del grupo central de análisis; ONGs, Movimiento de la Cruz Roja y Organizaciones transnacionales. Esta decisión se debe a que son los únicos que contienen nodos del Grupo central de análisis y por lo tanto tienen capacidad de iniciar relaciones con otras organizaciones. El primer grupo, aquel compuesto por ONGs, está formado por una mayoría de nodos del grupo central y contiene vínculos con todo el resto de grupos de actores. De forma más precisa, las relaciones intra-grupo (es decir de vínculos entre ONGs) no son particularmente más abundantes que en el resto de actores. Por ejemplo, los grupos compuestos por empresas y organizaciones sociales chinas cuentan con el mismo número de vínculos provenientes del grupo de ONGs. Fundaciones y organizaciones de caridad obtienen más menciones en cuanto a colaboraciones por parte de estos actores y el grupo con mayor número de ellas es el Gobierno de China y sus instituciones (tanto a nivel local como provincial y nacional). El grupo de organizaciones que pertenecen al movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja menciona relaciones únicamente con cuatro tipos de actores (además de sus relaciones intra-grupo). De entre ellos, una vez más las organizaciones gubernamentales chinas son las más mencionadas, pero adicionalmente se hace referencia a

colaboraciones con organismos gubernamentales extranjeros. Las organizaciones transnacionales (Naciones Unidas y la Unión Europea) también son agentes mencionados que pertenecen al grupo de la esfera gubernamental internacional o transnacional. Por último, en un caso se ha detectado una referencia a una colaboración o trabajo en común de ICRC con una organización de tipo educativa: la Universidad de Pekín<sup>105</sup>. Las organizaciones transnacionales tienen una cantidad de vínculos más distribuidos entre los distintos grupo que el Movimiento de la Cruz Roja. Precisamente, este tipo de organización propia al movimiento de sociedades conforma el grupo de actores con los cuales las organizaciones transnacionales mantienen una mayor cantidad de relaciones. Al igual que la cantidad de relaciones intra-grupo, se dan dos relaciones en cuatro grupos de actores: ONGs, fundaciones, organizaciones gubernamentales chinas, organizaciones gubernamentales extranjeras.

Los resultados de homofilia/heterofilia son visibles principalmente a través de las medidas de Yules Q y E-Index. La heterofilia por tipo de actores más pronunciada se muestra en Operation Blessing, World Vision, Amity Foundation, Mercy Corps, Save the Children y Habitat for Humanity. Si nos fijamos en el diagrama de relaciones, nos damos cuenta que ninguna de las seis organizaciones menciona a otra ONG ni es mencionada por alguna de ellas, lo que crea un resultado de heterofilia perfecta. De forma muy atenuada, DORS obtiene un resultado leve de heterofilia. Pese a que en este caso si existe una relación de mención hacia Oxfam Hong Kong, la cantidad de cinco relaciones es lo suficientemente elevada para crear un valor negativo muy próximo a cero. De forma opuesta a la heterofilia, una única organización presenta una medida de homofilia perfecta (IFRC) y en cinco casos se aprecian resultados muy elevados; ACT Alliance, Hong Kong Red Cross, Australian Red Cross, Red Cross of China e ICRC.

CEDAR alcanza el mayor valor de homofilia en organizaciones religiosas. The Salvation Army es la segunda organización con un resultado más elevado, siendo superior pero muy cercano a los valores de Amity Foundation, ACT Alliance y Caritas Hong Kong. Por último, Operation Blessing es la organización con trasfondo religioso que posee el menor de los resultados dentro de los parámetros de la homifilia con la

---

<sup>105</sup> La Universidad de Pekín es mencionada como "Peking University" y así ha sido recogida usando una traducción análoga en castellano. En otras ocasiones es nombrada Beijing University siendo Beijing el término pinyin más actual y referido en este trabajo y Pekín ("Peking" en inglés) el que proviene de Wades-Giles.

medida de Yules Q. Tanto World Vision como Habitat for Humanity presentan valores de heterofilia perfecta debido a que no tienen ningún vínculo con organizaciones con trasfondo religioso. Hay que apuntar que de entre las organizaciones que no fueron codificadas como organizaciones con trasfondo religioso, Plateau Perspectives obtiene un resultado de cierta heterofilia que se traduce en que sus relaciones (como emisor y receptor) son tanto con organizaciones religiosas como con no-religiosas (acentuado al tener tan sólo tres vínculos como emisor).

**Cuadro 27: Homofilia en tipo de actores *Ingoing/Outgoing***

	PctHomoph	El Index	Matches	Yules Q	Corr/PBSC
<b>CEDAR</b>	0.333	0.333	0.756	0.294	0.071
The Salvation Army	0.250	0.500	0.756	0.081	0.014
<b>MSF</b>					
ICRC	0.600	-0.200	0.867	0.862	0.434
Amity Foundation	0	1.000	0.756	-1.000	-0.081
World Vision	0	1.000	0.678	-1.000	-0.178
Oxfam Hong Kong	0.500	0	0.778	0.581	0.144
Operation Blessing	0	1.000	0.744	-1.000	-0.099
<b>Jian Hua Foundation</b>					
Hong Kong Red Cross	0.750	-0.500	0.867	0.907	0.354
Caritas Hong Kong	0.222	0.556	0.722	0	0
Plateau Perspectives	0.333	0.333	0.767	0.283	0.050
Heifer China	0.250	0.500	0.756	0.081	0.014
Habitat for Humanity	0	1.000	0.711	-1.000	-0.143
Save the Children	0	1.000	0.700	-1.000	-0.155
Red Cross of China	0.667	-0.333	0.867	0.873	0.377
Mercy Corps*	0	1.000	0.678	-1.000	-0.178
Australian Red Cross*	0.714	-0.429	0.878	0.907	0.448
<b>DORS*</b>	0.200	0.600	0.744	-0.070	-0.013
ADPC	0.091	0.818	0.867	0.588	0.120
<b>ACT Alliance</b>	0.500	0	0.967	0.955	0.392
IFRC	0.737	-0.474	0.944	1.000	0.830

**Cuadro 28: Homofilia en religiosidad**

	PctHomoph	EI Index	Matches	Yules Q	Corr/PBSC
CEDAR	0.667	-0.333	0.833	0.832	0.326
The Salvation Army	0.500	0	0.811	0.651	0.171
Amity Foundation	0.500	0	0.811	0.636	0.120
World Vision	0	1.000	0.711	-1.000	-0.161
Operation Blessing	0.333	0.333	0.800	0.379	0.069
Caritas Hong Kong	0.444	0.111	0.800	0.614	0.218
Habitat for Humanity	0	1.000	0.744	-1.000	-0.129
ACT Alliance	0.500	0	0.811	0.636	0.120
MSF					
ICRC	1.000	-1.000	0.311	1.000	0.177
Oxfam Hong Kong	1.000	-1.000	0.244	1.000	0.108
Jian Hua Foundation					
Hong Kong Red Cross	1.000	-1.000	0.244	1.000	0.108
Plateau Perspectives	0.667	-0.333	0.211	-0.346	-0.062
Heifer China	1.000	-1.000	0.244	1.000	0.108
Save the Children	1.000	-1.000	0.278	1.000	0.145
Red Cross of China	0.833	-0.667	0.244	0.118	0.022
Mercy Corps*	1.000	-1.000	0.300	1.000	0.167
Australian Red Cross*	1.000	-1.000	0.278	1.000	0.145
DORS*	1.000	-1.000	0.256	1.000	0.121
ADPC	1.000	-1.000	0.322	1.000	0.187
IFRC	1.000	-1.000	0.411	1.000	0.259

## **2. Entrevistas**

A continuación, exponemos una versión sintetizada de toda la información elaborada a partir de los tres bloques propuestos en las entrevistas. Adicionalmente, presentamos la composición de la muestra de informantes y las características de las organizaciones. Este apartado tiene la finalidad de dar a entender cómo se ha obtenido la información y de donde provienen las categorías creadas. En un segundo apartado observaremos los resultados en base a los tres ejes que vertebran el diseño de las entrevistas y será complementado por un apartado con elementos externos que hayan podido aparecer en las mismas. Categorizamos los resultados, explicando el proceso, indicadores y desarrollo que nos han permitido llegar a ellos. Finalmente, en el apartado de discusiones se extraerán las conclusiones a partir de los datos recogidos en el estudio de las entrevistas, permitiendo contrastarlos con los resultados específicos a las redes sociales.

### **a. Presentación de la muestra y los discursos**

Este apartado incorpora el siguiente conjunto de características de cada una de las entrevistas:

- Duración
- Posición o departamento de la persona entrevistada
- Modo de entrevista
- Ubicación geográfica (ciudad) de la persona entrevistada
- Tipo de organización y nivel de implantación

En el momento de las entrevistas, se extrajo la información respetando en la medida de lo posible los bloques temáticos expuestos en el orden establecido. En este sentido, existe una pre-categoración temática en la transcripción del discurso. El lugar de la entrevista no era neutro, ya que para facilitar la posibilidad de la realización de las mismas, aceptamos desplazarnos hasta las oficinas de la organización en cuestión. Las entrevistas realizadas cara a cara siempre fueron en presencia del informante. El respeto

por la anonimidad del informante y la privacidad de información de la organización ha conllevado no mencionar ningún nombre. En cuatro ocasiones, recibimos solicitudes previas a la entrevista respecto a este tema, específicamente desautorizando la publicación de nombres y las grabaciones o simplemente pidiendo respeto sobre los temas sensibles que pudieran ser asociados con discursos de la organización. Como ya se ha señalado en el diseño, en una ocasión el apartado del registro y la situación legal fue excluido del tema de la entrevista por solicitud de la persona de contacto.

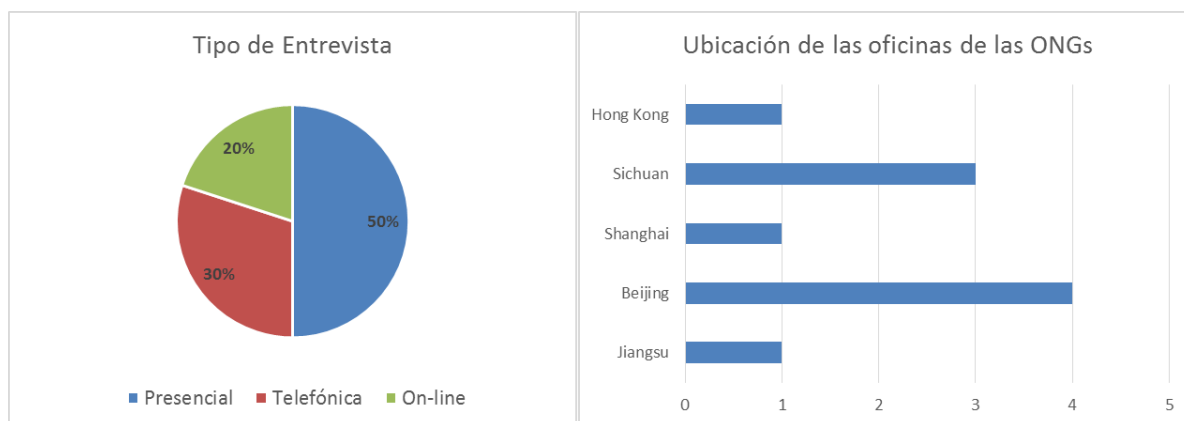
**Cuadro 29; Características de las entrevistas**

Nº	Fecha de la entrevista	Duración	Posición y departamento del informante	Modo de entrevista	Ubicación geográfica	Tipo e implantación
1	21/04/2014	30min + 30 min presentación de audiovisuales	Mánager del departamento de Administración y Exteriores	Presencial	Nanjing, Jiangsu	China
2	20/05/2014	25 min	Gestor en departamento de Contabilidad	Presencial	Beijing	Internacional con oficina de representación externa
3	21/05/2014	60 min	Responsable de misión/Gestor de Proyectos	Presencial	Beijing	Internacional con oficina en China
4	04/06/2014	25 min	Gestor de proyectos en Salud	Telefónica	Chengdu, Sichuan	Internacional con oficina en China
5	11/06/2014	60 min	Gestor de relaciones Pública y Comunicaciones	Presencial	Shanghai	China – NO-ONG
6	16/06/2014	No aplicable	Delegado de programas regional (Este Asiático) y Delegado de Comunicaciones	On-line (E-mails)	Beijing	Oficina en China de tipo supranacional
7	17/06/2014	55 min	Coordinador operacional	Telefónica	Beijing	Internacional con oficina en China
8	27/05/2015	30 min	Director de Oficinas de Socorros por desastres	Telefónica	Hong Kong	Propia a Hong Kong con actividades en China
9	08/06/2015	40 min	Asistente de director de país/Mánager de Recursos Humanos	Presencial	Chengdu, Sichuan	Internacional originalmente y nacionalizada China en la actualidad
10	22/06/2015	No aplicable	Co-fundador con tareas de monitorización y dirección	On-line (E-mails)	Ya'an, Sichuan	Internacional implantada únicamente en China



Una importante variedad de tiempos de entrevista es perfectamente apreciable en la tabla. Esto se explica porque no se estableció a priori ningún límite de tiempo y abordamos cada bloque con el objetivo de obtener el máximo de información posible. En ocasiones, si alguna información se relacionaba con un bloque ya preguntado, podíamos profundizar sobre esa cuestión regresando al bloque referido.

**Figura 28: Tipos de entrevistas y ubicaciones de las oficinas**



La pregunta introductoria propone a los informantes presentar la organización, lo que permite romper el hielo y, a la vez, obtener información interesante sobre la ONG. Algunos informantes eligieron hacerlo en el apartado de sus actividades y centrándose en los desastres, lo que conllevó por consiguiente que esta información fuera recogida en el primero apartado. Otros abordaron elementos de su estructura y organización que componen el apartado “Presentación de la organización” sintetizado a continuación. En suma, las organizaciones presentan elementos relativos a las actividades como programas o intervenciones, pero refiriéndose con una mayor precisión y centrándose en otros ámbitos además de los desastres naturales. Además, algunas de ellas detallan el número de trabajadores, año de creación y cambios, estructura y centros (propios, creados o asociados a la organización con intervenciones en Hong Kong, Macao o Taiwán u en otros países en los que están presentes). En más de un caso, existen organizaciones asociadas a aquella entrevistada que pertenecen a un movimiento o alianza con trabajo en el territorio chino, lo que provocó la necesidad, por parte del informante, de describir su trabajo, aportar aclaraciones o especificar la forma conjunta

en la que se asocian y efectúan sus actividades. Destaca igualmente un caso (cuarta entrevista) en el cual el informante responde con una pregunta al entrevistador, para complementar o corregir lo que se percibe y se conoce de la ONG. Por último, cabe apuntar que en tres de los cinco casos de entrevistas presenciales (la primera, segunda y quinta), las organizaciones entregaron documentación y que en la primera de ellas se realizó una presentación basada en una proyección de vídeo. El apartado que agrupa las actividades de las organizaciones mantiene una cierta continuidad con el anteriormente descrito, apuntando la información en ciertas ocasiones de forma cruzada. El trabajo detallado de la organización se hace en la mayoría de los casos a través la explicación de sus actividades. Estas son descritas en función a los medios y materiales empleados, con respecto a la población a las que están orientadas, contextualizándolas según los desastres y las áreas geográficas en las que se implementan tanto de forma reciente como históricamente. Del mismo modo, existen especificaciones sobre si han aumentado o reducido las actividades y las dificultades o contingencias existentes para implementarlas. Son muy numerosos los informantes que vinculan y explican las labores de la organización con casos concretos de desastres naturales. Encontramos algunos de ellos en los que los inicios de la organización en China se remontan a intervenciones de ayuda y socorro específicas y que por lo tanto forman parte de sus orígenes e historia organizativa. Por último, también se dan respuestas en los que el trabajo es un vector que permite al informante definir la posición de la organización respecto al resto de ONGs a nivel de China, así como dentro del ámbito y la forma de trabajar.

El segundo bloque está enfocado en describir y precisar el tipo de organizaciones con las cuales se dan relaciones en mayor o menor medida. Las preguntas iban dirigidas a colaboraciones con ONGs internacionales, locales, organizaciones de bases, organizaciones gubernamentales chinas e internacionales (agencias de Naciones Unidas en específico como ECHO, UNISDR o UNESCAP). Adicionalmente, se pregunta por intermediarios y la Cruz Roja. Al igual que los anteriores, este apartado no ha supuesto problemas en cuanto a las respuestas, ya que los informantes han compartido de forma voluntaria información en diferente grado. En todas las entrevistas y en caso de insistir, se ha detectado siempre un esfuerzo por recordar alguna colaboración sobre el subgrupo cuestionado. Aún y así, en dos casos se ha observado una tendencia a ceñirse al discurso

“oficial” de la organización en lo que respecta a comentar actividades y posicionamientos sobre una tercera organización, la cual forma parte del grupo y toma el rol de líder en el país<sup>106</sup>. Precisamente, los dos casos forman parte de un grupo de informantes que explican que la organización debe ser considerada como parte de un grupo mayor (en el mismo sentido que hemos comentado en lo relativo a las actividades) por lo que repercute en la declaración de sus colaboraciones más importantes. De hecho, en algunas ocasiones se puede hablar incluso de afiliaciones y de redes propias. En este bloque encontramos menciones a distintos tipos de colaboraciones. Asimismo, algunas de estas se inscriben fuera del ámbito de los desastres naturales, precisando tanto los colaboradores como el ámbito en cuestión. Existen ciertas organizaciones que se definen con respecto al resto de ellas tanto en tipo de actividades como en filosofía o autonomía e independencia. Por último, hallamos información en todo un grupo de respuestas consideradas como percepciones y en relación a diferentes elementos cuestionados, tales como las ventajas y limitaciones de cada tipo de organización o lo que aportan al ámbito humanitario en China. En algunas respuestas relativas a estas percepciones se comenta adicionalmente la situación y posición de la ONG en relación a la red o respecto a todo el sector de organizaciones humanitarias.

El tipo y nivel de registro y la percepción sobre la regulación que lo afecta, es la información buscada en el tercer bloque y los informantes han respondido en su gran mayoría sin problemas. Sin embargo, hay que destacar que en algunas respuestas detectamos cierta indeterminación, sin entrar en mucha precisión sobre la modalidad y forma en la que se registraron. Esto es posiblemente debido a las múltiples formas de registro existentes, pero también por la posibilidad de utilizar vocabulario ambiguo en términos como “compañía” y “empresa” u “organización social” y “ONG” en las respuestas. El nivel geográfico en el cual el registro había sido efectuado ha ayudado a establecer más fácilmente un punto de conexión entre entrevistador e informante, permitiendo una comodidad en esta especificación. El tiempo de respuesta y la información recogida son muy heterogéneos dependiendo de la organización entrevistada. En ciertas ocasiones el informante no añadía más elementos y no entraba en consideraciones adicionales o por lo contrario se extendían ampliamente con ramificaciones a otros temas o perspectivas propias a elementos que giran en torno al

---

<sup>106</sup> Esta organización en cuestión fue objeto de proposición de entrevista que fue rechazada

registro y su regulación. El sistema de registro en general, la ley que regula este ámbito, así como sus tendencias han sido temas comentados por ciertas ONGs. Se ha observado alguna consideración respecto a lo que resulta normal o no temas de registro y alguna comparación con otros países. La particularidad del sistema que requiere un sponsor ha sido abordado de forma libre por las ONGs y si bien se ha preguntado sobre la institución que ejercía este rol, no se ha empujado ni insistido a ningún informante a comentar más allá de su respuesta inicial tampoco hemos indagado en la percepción en cuanto a juicio de valor de este sistema. Sin embargo, sí se ha cuestionado por la existencia de algunas actividades de colaboración efectivas con ellos (además de la función de sponsor) y se ha solicitado una explicación del tipo de trabajo realizado en conjunto. Algunas de las organizaciones se han posicionado respecto al sistema en general, a la ley actual y a la futura propuesta. Una valoración ha sido crítica en el control y supervisión del sistema por el efecto que tiene sobre sus actividades y desempeño en el país. Además de este ejemplo, también hay otras ONGs que han comparado la situación actual con la anterior, lo que ha permitido una cierta comodidad al definir el sistema como mejor que con anterioridad y con una visión positiva sobre su desarrollo. En dos casos, las ONGs han definido su trabajo en relación al tema del registro, permitiendo posicionarse (así como todo el sector en general) en función de lo que persigue la legislación encargada de regular este ámbito.

Por último, comentamos elementos externos a los bloques presentados anteriormente que muestran elementos de la actitud o percepción de los informantes y en cierta medida de la organización objeto de la entrevista. La población objetivo de las intervenciones de la ONG se ha mostrado en varias ocasiones como un elemento destacado en el discurso de los informantes, otorgándole un énfasis a lo largo de todo su discurso. Las donaciones y la financiación de las mismas aparecen en una cantidad importante de respuestas. De esta manera hemos recogido ciertas opiniones sobre el interés de la ONG en estos ámbitos y, del mismo modo que con el registro, sus percepciones sobre su posible desarrollo y apertura en China. Este aspecto en concreto que afecta de forma muy importante a las ONGs internacionales (y nacionales) no fue introducido en el diseño y plantilla de preguntas, sino que lo mencionaron los informantes en dos de las tres primeras entrevistas. Pese a no formar parte, preguntamos de forma adicional en los casos en los que las respuestas del informante o la

conversación giraban en torno a este tema. Las actitudes respecto a la investigación han sido en general positivas o neutras. En especial, destacamos un caso de actitud positiva que se vió acompañada de una preocupación por el desarrollo del sector y las limitadas posibilidades que podría ofrecer en un futuro. Pero del mismo modo, se encontraron actitudes positivas en otra dirección y con mensajes de un futuro esperanzador para el sector, calificando la situación actual como en proceso de apertura. En dos ONGs de distinta naturaleza se dieron actitudes cautelosas respecto a compartir y difundir información pero sucedieron antes y después de las entrevistas, ya que durante el curso de las mismas no se denegaron preguntas. Para finalizar el apartado de comentarios, el personal de las ONGs fue mencionado en dos ocasiones como elementos de vinculación con otras organizaciones en diferentes niveles. En este sentido, la experiencia profesional previa y el transcurso profesional de algunos empleados fue señalado cuando se preguntó si la ONG colaboraba con agencias multilaterales u otras ONGs internacionales o si el informante conocía el trabajo de estos.

## **b. Resultados de las entrevistas**

### **1. Presentación de la ONG y sus actividades**

Cinco líneas han sido desglosadas a partir del discurso y respuestas de los informantes clave. Por un lado, las tareas de socorro y ayuda en casos de catástrofe toman diferentes formas, señalando en específico la de recuperación hasta en tres casos, que a menudo consiste en aportar ayuda, materiales y refugio en situaciones de post-catástrofe. La ayuda psicológica puede ser considerada como otra forma de recuperación y se agrupa junto con las buenas prácticas en temas de salud e higiene y mejoras en los espacios de seguridad. Consecuentemente, esta última línea de actividad con la potencialidad de ser sostenida en el tiempo, forma parte de las acciones de desarrollo. Este ámbito de actividades aparece en dos discursos, en los cuales uno de los informantes menciona que son consecuencia de tareas previas de emergencias. De hecho, otra organización señala una formulación similar en cuanto a la transición de tipos de trabajos, pasando de una actividad de corto término a un programa de larga duración. Pero la mención más completa en cuanto a fases, la establece una organización

propia a la red de la Cruz Roja citando un trabajo en Socorro de Emergencias que pasa a recuperación post-desastres y finalmente se solidifica en reducción de riesgos en desastres y preparación. La otra organización que pertenece al mismo grupo igualmente formula una actividad completa en distintos tiempos; operaciones de socorro y emergencia, fases post-desastre con ayuda a proteger comunidades y fases de preparación de redes de almacenes y mejoras de eficiencia y logística. Se extrae un último bloque de actividades que no están relacionadas directamente con los desastres naturales. La creación de capacidades es apuntada por dos organizaciones e igualmente mencionada como creación de conocimiento, enlazando con todo el mundo de la formación y "training" y formando parte bajo estos enunciados de los discursos de cinco organizaciones. De manera más marginal, en dos casos aparece la evaluación y en otros dos la comunicación.

La segunda línea de subcategorías propone distintas facetas que involucran las actividades de las organizaciones entrevistadas y la sociedad. La incubadora de organizaciones sin ánimo de lucro es la única que no ubica su trabajo en esta interacción, sino que se sitúa como intermediaria entre organizaciones y sectores, quedando en una faceta más indirecta. La misma organización, junto con la primera entrevistada, efectúa actividades con centros que ayudan a la creación y soporte de las ONGs. En cuanto a ámbitos específicos de actividad observamos dos casos de trabajo transversal y tres casos diferentes de trabajo especializado en áreas concretas de poblaciones o intervenciones. Pese a no ser un trabajo especializado, la primera ONG se centra en actividades a pequeña escala. Esta formulación no es retomada por otras ONGs, pero si se infiere un trabajo similar hasta en dos ocasiones más del discurso de los informantes (la décima y la tercera entrevista). Adicionalmente, una única ONG declara trabajar en la mejora de la resiliencia. Dos bloques agrupan distintos posicionamientos. El primero es respecto a la imagen de un ámbito caritativo, mencionando en un caso una reducción de este tipo de trabajo en favor de uno más específico al desarrollo y en otro caso considerándose de forma totalmente opuesta a esta imagen. En el caso de la única organización sin trabajo humanitario, se ubica como intermediaria entre lo caritativo y el trabajo efectivo de las ONGs. El segundo bloque es el del trabajo en la comunidad en el cual la mayoría de ONGs, cinco de nueve, se posicionan pero centrando su atención en diferentes prácticas. La forma más habitual la adoptan dos ONGs hablando de técnica

de reducción de desastres, así como en otros dos casos donde se menciona el retorno a la comunidad y su participación. En el mismo sentido, otra ONG apunta al retorno al sistema educativo de las víctimas infantiles, siendo esta otra forma más específica de una sub-categoría análoga. La misma ONG apunta a la mejora de los sistemas de salud como una sub-categoría diferente. En este caso se apunta que no se trata de realizar actividades a nivel médico técnico, sino a nivel de higiene, espacios seguros u otros. En concreto, una única ONG centra sus intervenciones propiamente en la comunidad a nivel médico y técnico con programas de rehabilitación y fisioterapia.

La tercera línea responde a la percepción sobre el sector en general incluyendo la posición en particular de la propia ONG respecto al resto de organizaciones. Por ejemplo, entre todas las respuestas destacan dos redes en específico: una alianza y el grupo de sociedades y organizaciones del movimiento de la Cruz Roja. De hecho, el trabajo entre organizaciones puede coincidir y entre estas últimas se apunta a que existe un control, evitando así las duplicidades entre sociedades. En una línea similar, un informante menciona la forma de entender una competencia dentro del sector por parte de algunas ONGs. Dos informantes explícitan claramente el nombre de “Tercer Sector”. Una de las ONGs que trabaja en un ámbito centrado específicamente en una población vulnerable ha señalado la necesidad de un clúster organizado de organizaciones, tal y como sucede en otros países como Filipinas. El posicionamiento de las organizaciones se basa en cuatro casos en relación a uno de los agentes centrales: el Gobierno. Las formas de calificar las actividades de las ONGs respecto al gobierno son de trabajo complementario o secundario (siendo el gubernamental es el principal) y en dos casos cubrir espacios o aspectos en los cuales el gobierno no puede llegar. Las donaciones conforman una de las actividades que según una de las ONGs todo el sector quiere poder llevar a cabo. Así lo corroboran los informantes de dos ONGs diferentes. La situación que lleva a acceder a donaciones mediante fundaciones y otros agentes chinos permite a la única organización fuera de la categoría de ONGs hacer de intermediario para permitir obtener fondos. Una ONG muestra su interés y preferencia por los fondos que provienen del extranjero, ya sea mediante fundaciones u otras ONGs. De hecho, la gestión de las donaciones por parte de la Cruz Roja, derivada en los recientes escándalos supone, de acuerdo a dos informantes, una degradación de todo el sector y una señal sobre la necesidad de mejorar la rendición de cuentas y transparencia.

La cuarta línea responde a elementos internos de las organizaciones como principios, afiliaciones y estructura que afectan o influyen en el trabajo de los actores tal y como han apuntado los informantes. En tres discursos sobresalen las vinculaciones con universidades y en dos con hospitales, ambas permiten promover ciertos programas y actividades específicos. Aunque más de una ONG tiene un origen y aspecto religioso, meramente un informante indica ciertas actividades y ayuda implementadas por iglesias locales y en el vídeo de presentación también se hace referencia a esta dimensión religiosa desde su nacimiento y con relación a los valores que mueven la organización. Esta misma ONG es la única que apunta a un centro propio creado con finalidades de desarrollar y apoyar otras organizaciones sin ánimo de lucro. Coincide en esta estructura y actividad con la única organización entrevistada que no forma parte de este grupo y que cuenta con hasta ocho agencias que conforman el clúster desarrollado a partir de ella. Un único informante apunta que la ONG en la cual trabaja tiene el principio central de independencia que afecta las actividades y posibilidades de programas en China. Esta posición opuesta al control de organizaciones gubernamentales o próximas al gobierno es complementada con una actitud de transparencia y esfuerzos de comunicación hacia las autoridades para no generar desconfianza.

La última línea se fundamenta en los desastres naturales. Ocho de las diez organizaciones mencionan específicamente el terremoto de Sichuan 2008 que supone un momento muy importante porque desencadenó intervenciones tanto de ONGs que empezaron a trabajar en aquel momento (dos informantes así lo identifican), como operaciones de gran magnitud como apunta la novena ONG. Esta dimensión, que agrupa el elemento de novedad en el trabajo o una reciente implantación, aparece en torno a la Cruz Roja, en el sentido en que la sexta organización entrevistada señala la creación y desarrollo de equipos de emergencia en respuesta al desastre. La organización incubadora apunta que como consecuencia a la catástrofe, se creó un programa para impulsar la creación de organizaciones sin ánimo de lucro. Por su lado, la ONG china con características internacionales y oficina externa en Hong Kong estableció lazos con expertos de esa ciudad. De una forma más genérica, un informante más declara conexiones establecidas con la sociedad civil fruto del trabajo de respuesta. Por último, la ONG implantada a nivel local subraya haber sido directamente impactada por el desastre, tanto a nivel de personal desplazado como de infraestructuras dañadas.



Además de este caso histórico para la asistencia humanitaria en el marco del gigante asiático, otros tipos de desastres están presentes en menor y mayor número dependiendo del discurso de los informantes. Únicamente una ONG menciona actividades en respuesta a casos de sequías y nevadas y otra se refiere a los deslizamientos de tierra sucedidos en 2010. El tipo de desastre más mencionado es el de los terremotos, el cual agrupa cinco ONGs (dos menciones del terremoto de 2010 y cuatro del 2013). Dos organizaciones se refieren a diferentes inundaciones ocurridas en el Yangtzé en 1991 y en 1998. Hallamos una última forma de categorizar los desastres y se establece en base a la visibilidad. Un informante revela el interés de la ONG en los desastres “olvidados”, es decir aquellos que reciben una menor atención por parte del resto de actores implicados en la ayuda humanitaria y de los medios de comunicación.

## 2. Relaciones con otras organizaciones

**Cuadro 30: Vínculos informados con otras organizaciones de tipo no-gubernamental**

Grupos de organizaciones mencionadas	Organización entrevistada	Descripción de la relación	Organización sujeta a la relación mencionada
Redes, plataformas y alianzas	1		ACT Alliance
	6		Cruz Roja - IASC y otros clústers
	6		Plataforma 4-20 NGO
	8		Movimiento de la Cruz Roja
ONGs Internacionales	1	Formación y Financiación	(No señalado)
	2	Programas fuera del ámbito de los desastres naturales	Amity Foundation
	3	Compartir información de tipo informal	Handicap y Mercy Corps
	4	Intercambio de información y comunicación	Mercy Corps
	5	Vínculos limitados	(No señalado)*
	6	Contactos informales según área geográfica y especialización	(No señalado)
	7	Colaboración en actividades	NPO local en el área de Mianzhu
	9	Relaciones puntuales, participación seminarios e intercambio de información	Organización propia a su grupo
	10	Apoyar y financiar trabajos, participación en actividades	Organizaciones internacionales a nivel nacional y mundial
ONGs locales y de base	1	Trabajo cercano a las comunidades	ONG de base
	2	Contacto circunstancial al momento del desastre	ONG local
	4	Colaboración en el terreno	ONG de base
	6	Plataforma colaborativa	ONG local
	7	Trabajo efectivo	ONG local
	10	Experiencias compartidas	(No señalado)
Fundaciones	2	Sponsor y colaborador	China Charity Federation

	4	Receptor de donaciones	One Foundation
	5	Programas compartidos de donaciones	Ford Foundation y Asia Venture Philanthropy Network*
	9	Colaboraciones	Propias a Shanghai y Beijing
	10	Receptor de donaciones	Organizaciones de caridad internacionales
	3	Solicitud de contacto	China Foundation for Poverty Alleviation
	2	Receptor de donaciones	China Foundation of Poverty Alleviation y China Charity Federation

Aunque la pregunta sobre la red de ONGs (el trabajo en red) corresponde al siguiente bloque relativo a la percepción, algunos informantes declararon, en esta primera parte, que formaban parte de una alianza, una plataforma de organizaciones o de un grupo internacional que integra a otras entidades. Dos de las organizaciones entrevistadas se agrupan dentro del movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Adicionalmente, una de ellas menciona dos grupos concretos que incumben en diferentes dimensiones al tema abordado. IASC (“Inter-Agency Standing Committee”) trabaja sobre los elementos relativos a la respuesta efectiva en casos de emergencia y crisis. Pese a que no se señalan las organizaciones ni los países involucrados, a partir del sitio web de la organización, se observa una importante presencia de agencias de Naciones Unidas. El segundo grupo es la plataforma 4-20 de ONGs que emerge en respuesta al terremoto de Lushan de 2013. De acuerdo a su informante, la única ONG que forma parte de una alianza es la primera organización entrevistada. La misma organización informa que mantiene relaciones con otras ONGs internacionales pero sin concretar ni nombrarlas. De forma interesante, el resto de organizaciones entrevistadas también mantienen contacto con estos actores, salvo en una de las dos organizaciones que pertenecen al entorno de la Cruz Roja. Amity Foundation, Handicap y Mercy Corps en concreto son especificados como colaboradores en tres de las entrevistas, siendo, la última de estas, mencionada por dos informantes de diferentes organizaciones. Tres organizaciones más presentan respuestas en las cuales mencionan colaboraciones con otras ONGs internacionales pero sin nombrarlas. Una de ellas, en concreto, colabora de forma cercana con ONGs internacionales interesadas ya sea en la misma área geográfica de acción ya sea en el mismo tema y ámbito específico de socorro o desarrollo. La segunda sólo apunta a una colaboración internacional con aquella ONG propia a su grupo y con su mismo nombre pero implantada en Hong Kong, lo que minimiza mucho la vinculación con ONGs internacionales en comparación al resto de discursos de los

informantes. Aún y ser única y limitada, esta relación es análoga a aquellas presentadas anteriormente, basadas en alianzas y plataformas. Dejando de lado la organización que no es una ONG, tres de las siete son del tipo de “compartir e intercambiar información” y una cuarta se puede agrupar con ellas al mencionar “contactos limitados e informales”. Las colaboraciones más solidas son las propias a la financiación complementadas en dos casos con “formación” y “apoyo”. Las relaciones con las ONGs Chinas estan bien distribuidas y pese a que encontramos menciones de ONGs locales y de base, la gran mayoría de los informantes no diferenciaban entre ellas. La forma de enunciar la relación difiere entre entrevistados. En dos casos la colaboración está delimitada al terreno o al acontecimiento y en el resto se habla de experiencias compartidas, plataforma colaborativa y trabajo, ya sea efectivo o cercano a las comunidades. Las fundaciones han sido objeto de mención de forma directa en seis casos. No existían preguntas dirigidas específicamente hacia las fundaciones en las plantillas generales de entrevistas, pero en algún caso la conversación derivaba fácilmente hacía este tipo de actores, por ejemplo en el caso de la incubadora de ONGs o de una de las organizaciones del movimiento de la Cruz Roja. Las fundaciones chinas más importantes que aparecen los discursos son One Foundation, China Charity Federation y China Foundation for Poverty Alleviation. Como cabe esperar, la mayoría de relaciones se basan en donaciones o programas compartidos de financiación, aunque también se menciona un intento de contacto por parte de la última. El contacto con fundaciones externas a China está, del mismo modo, presente en una de las ONGs y en el caso de la incubadora, relacionándose con Ford Foundation y “Asia Venture Philantropy Network” (esta última actuando de una forma internacional y complementando con distintos fondos y agentes sus donaciones).

**Cuadro 31: Vínculos informados con otras organizaciones de tipo gubernamental y quasi-gubernamental**

Grupos de organizaciones mencionadas	Organización entrevistada	Descripción de la relación	Organización sujeta
Gobierno y organizaciones gubernamentales (GONGOs)	9	Principales colaboradores, calificados como estrella	Nivel Local
	2	Colaboración	Nivel Local y provincial
	3	Contacto para información en caso de desastre	Nivel Local
	10	Ayuntamientos y gobiernos de los pueblos afectados	Nivel Local
	10	Colaboración	Bureau y oficinas de Poverty Alleviation a nivel provincial
	6	Organización Nacional que pertenece a la comisión y participación en simposios	National Disaster Reduction y Ministry of Civil Affairs
	7	Colaboración en programas	China Association Rehabilitation Medicine / China Disabled Persons Federation**
	8	Colaboración en programas	China Disabled Persons Federation
	9	Organización Hermana/Adjunta	Sichuan Haihui Service Alleviation Service
Cruz Roja	3	Información	RCSC
	4	Comunicación	IFRC
	6	Múltiples niveles	RCSC, ICRC y otras Sociedades
	8	Trabajo operacional para el primero	RCSC, IFRC, ICRC y Chinese Red Cross Foundation
Agencias regionales y transnacionales	1	Vagamente (sobre todo formación y rendición de cuentas)	Naciones Unidas
	3	Monitoreo y trabajo de tipo técnico fuera del ámbito de los desastres	OMS
	4	Información	UNICEF
	5	Proyectos externos a desastres naturales	SEFORIS (UE)
	6	Programas, reuniones (financiación por parte de UE)	UNISDR / UNESCAP / UE
	7	Colaboraciones ocasionales	UNDP/ Banco Mundial
	8	Colaboraciones a través de ICRC y IFRC	No especificado

El Cuadro 6.9 presenta a los actores de la esfera gubernamental ordenados en tres bloques. El de más gran tamaño agrupa el gobierno en distintos niveles y a las GONGOs. Estas últimas aparecen fundamentalmente en tres entrevistas, siendo una de

ellas, la que ha permitido un cambio de estatus de ONG internacional a nacional, y en dos casos la federación china de personas discapacitadas (junto con la asociación china de medicina de rehabilitación en uno de los casos). Tan sólo un informante menciona relaciones con entidades gubernamentales a nivel nacional (la comisión nacional de reducción de desastres y el ministerio de asuntos civiles). Dos entrevistados se refieren a contactos con el gobierno a nivel provincial y cuatro a nivel local. En el bloque de la Cruz Roja, lógicamente, las dos organizaciones propias al movimiento declaran unos tipos de colaboración tanto a múltiples niveles como a nivel operacional, y además prácticamente presentan a todos los actores propios al conjunto de la Cruz Roja con presencia en China. Dos ONGs se refieren a relaciones de tipo de información y comunicación con estas entidades. El último bloque agrupa todas las agencias internacionales y regionales de tipo gubernamental y se muestra más heterogénea de lo previsto. Si bien es cierto que la mayoría de entidades mencionadas son de Naciones Unidas (OMS, UNICEF, UNISDR, UNESCAP y UNDP, así como las propias Naciones Unidas en general), también se menciona a la Unión Europea en dos ocasiones, a SEFORIS y al Banco Mundial. Dos informantes concretan, específicamente, que se trata de relaciones fuera del ámbito de los desastres naturales, así como otro caso en el que se deduce lo mismo al mencionar una relación basada en “rendición de cuentas y formación en este ámbito”. Monitoreo e información son las únicas relaciones verdaderamente detalladas, junto con la financiación por parte de un organismo de la Unión Europea y la participación en el programa de SEFORIS (Unión Europea).

### **3. Percepción de las redes y de las organizaciones**

Seis informantes aportan una perspectiva en lo que respecta a redes existentes o el trabajo en red entre ONGs (ver Cuadro 32). Aún y señalar el interés específico en ONGs internacionales, no existen comentarios dirigidos concretamente a establecer redes con estos actores. Lo más cercano a esta perspectiva son las redes en general, en las cuales asumimos una variedad de actores, mencionadas por los informantes de dos de las organizaciones que trabajan en el desarrollo y apoyo de las ONGs con centros específicos (encuesta 1 y 5).

**Cuadro 32: Percepciones de las organizaciones sobre redes pre-existentes**

	Establecimiento de la red y vínculos		
	Necesidad de trabajar para su establecimiento	Red existente o vínculos ya establecidos	Importancia de la red y liderazgos
Red general	1.Mejora constante del sector con comunicación y formación 5.Seguir en el desarrollo de ONGs y vinculaciones con intermediarios y fundaciones basándose en la confianza	1.Desarrollo de ONGs 5.Creador de redes y vínculos	2.Importante establecer vínculos y trabajar de forma conjunta 8.Importante seguir conectados 4.Consideran su importancia especialmente en este ámbito
ONGs Nacionales	7.Se deben ir construyendo continuamente	7.A nivel provincial y local anteriores al desastre	6.Experiencias positivas y trabajo importante con RCSC como líder
Gobierno y Cruz Roja		8.Ya existente y pre-establecida por la RCSC	2.Gobierno como líderes de la red 8.RCSC líder (en su caso)
Agentes transnacionales	4.Necesidad de mejora mediante un clúster específico	4.Comparativa con el clúster existente en Filipinas	

Las dos organizaciones del entorno la Cruz Roja realzan la importancia de la red en lo que respecta al movimiento y señalando que en el caso de China, la Sociedad Nacional es quien lo lidera. En la sexta entrevista se apunta específicamente a la red que la Cruz Roja forma con las ONGs nacionales (bien valorada), mientras que en la octava se refieren más a agentes gubernamentales en distintos niveles y ramificaciones provinciales de la Cruz Roja (y otras sociedades nacionales), las cuales ya están pre-establecidas por la Sociedad a nivel nacional. La segunda encuesta (junto con la octava) realza la importancia de los vínculos, pero especifica la posición de líder del Gobierno en cuanto a la red general existente, en la cual incluye a otras ONGs, además de la propia, de forma diferenciada a los informantes ya abordados (los cuales se referían a su propia red de trabajo). La séptima entrevista, aplicada a una ONG internacional, remarca la necesidad de trabajar de manera continua en el establecimiento de una red, basada sobre todo en ONGs nacionales, declarando a su vez en palabras de su informante unos vínculos ya establecidos con anterioridad tanto a nivel local como provincial. El informante de la cuarta entrevista es la única persona que menciona las redes desde una perspectiva de agencias transnacionales, echando además en falta un clúster guiado o creado en torno a una agencia de Naciones Unidas (en este caso UNICEF) especializada en atender a las poblaciones más desfavorecidas. De hecho, en comparación a la situación en Filipinas, el informante considera que en China el papel y la actividad de esta agencia de Naciones Unidas en lo relativo a redes y clústers son limitados e insuficientes.

Centrándonos ahora en los discursos orientados en la forma de percibir cada tipo de organización y el trabajo que realizan, se dibujan claramente dos esferas diferenciadas en todos los discursos que no siempre son opuestas; organizaciones no gubernamentales y sector gubernamental. Seguidamente, se desmarca de forma clara todo un grupo de agencias transnacionales y en una zona gris, intermedia y con perspectivas diferenciadas según los informantes, se hallan las fundaciones y GONGOS.

**Organizaciones No-Gubernamentales:** El informante de la séptima entrevista considera que todo el sector, sin especificar el tipo de ONG, debe asistir las necesidades de la sociedad, centrándose en la vida y participación social de las víctimas y trabajando en áreas intangibles pero sobre el terreno. Estos elementos son imposibles de considerar por el sector gubernamental y a nivel de las políticas públicas porque lógicamente el enfoque es diferente.

#### **ONGs Internacionales:**

- Posicionamiento respecto al resto de actores

De acuerdo al primer informante, no debería existir competición entre ONGs, sino que deberían abrirse las posibilidades de intervención para maximizar la ayuda aportada por el sector. Respecto a las ONGs chinas, existe una mayor experiencia y conocimiento, también unos mejores procesos y estructuras. Según el informante de la décima entrevista, cuando el Estado requiere ayuda, las ONGs internacionales suelen ser la respuesta debido a una demostrada eficacia y apoyo en el territorio, por el mismo motivo, son el tipo de agente preferido de la organización entrevistada para colaborar con otras organizaciones.

- Ventajas y características positivas

Debido a los mejores procesos y estructuras mencionados, estos actores tienen unas mayores capacidades de asistencia y desarrollo, así como de evaluación. La cuarta ONG apunta una capacidad de respuesta rápido y trabajo constructivo especialmente con experiencias positivas en cuanto a trabajo de largo término y reconstrucción. La sexta organización entrevistada, coincidiendo con la séptima, destaca la experiencia considerándola un factor positivo y valioso junto con una buena capacidad operativa. La segunda entrevista apunta principalmente la capacidad de suplir la falta de materiales, y la primera, séptima y octava entrevista lo hacen respecto a su aportación en asistencia avanzada.

## **ONGs locales y de base**

- **Nivel de trabajo**

El elemento más común en la mayoría de discursos sobre las ONGs locales y organizaciones de base es el interés que tienen debido a su cercanía a la comunidad, tal y como señala primera entrevista. De hecho, una conexión más directa con la comunidad y los intermediarios es una de las ventajas señaladas en la séptima entrevista. Otra formulación similar es que o bien permiten conectarse al resto de la sociedad civil (entrevista 4), o bien permiten explorarla (entrevista 6).

- **Ventajas y comparaciones con ONGs internacionales**

El nivel de trabajo mencionado anteriormente ya supone una ventaja porque permite centrar las actividades y trabajo de estas organizaciones para responder a las necesidades locales, permitiendo una respuesta rápida y especializaciones propias (entrevista 4). Sin embargo, a diferencia de las ONGs internacionales, señala que como contrapunto existe una mayor debilidad en estrategia y visión a largo término. El séptimo informante, además de poder llegar a las poblaciones objeto de intervención fácilmente que las ONGs internacionales, las ONGs locales tienen mayor facilidad para sobrepasar el control y dificultades del sistema top-down gubernamental.

- **Disociación**

El segundo informante se refiere especialmente a las ONGs chinas como próximas al gobierno, considerándolas lejos del modelo, estilo y forma de asistencia de su propia organización. Probablemente en este caso se refiere a las GONGOs, ya que en referencia a las de base informa haber colaborado en algunas actividades locales. En la décima entrevista se menciona igualmente que estas organizaciones están lejos en cuanto a su ámbito de trabajo.

- **Desarrollo**

La organización incubadora, externa al sector de aquellas organizaciones con trabajo humanitario efectivo, menciona una perspectiva particular y propia a su naturaleza como especialista e intermediaria al definir el florecimiento de las organizaciones de base como un asunto social. Del mismo modo, el sexto informante argumenta el aumento de las ONGs locales y su papel en la sociedad civil china. Y en términos del sector de las ONGs locales, el discurso de la séptima organización habla



de mejora sustancial en comparación al pasado (ampliándolo a ciertos intermediarios como hospitales).

### **Sector Gubernamental**

- Posicionamiento mutuo

La importancia del posicionamiento de la ONG respecto al gobierno y su trabajo es señalado desde la primera entrevista. De forma más extensa, se apunta que no es necesaria la crítica y que además hay que considerar que si es importante comunicar con ellos y compartir información. En una posición todavía más cercana y favorable, está el segundo informante que define al gobierno como el actor central de la asistencia en desastres naturales y por lo tanto el líder, siempre un paso por delante al resto de actores. La sexta entrevista transmite el punto de vista de una de las organizaciones del movimiento de la Cruz Roja y considera que su rol debe ser el de rellenar los vacíos de trabajo del gobierno y de la Sociedad Nacional. Finalmente, el noveno informante subraya que aporta crédito y en contrapartida la colaboración también interesa al gobierno (a nivel local especialmente). Para esta organización es importante tener su confianza para evitar sospechas y poder trabajar convenientemente sobre el terreno.

- Fortalezas y debilidades

Las fortalezas son ampliamente destacadas por la mayoría de informantes. Estos indican una gran capacidad y recursos (entrevista 1), una mayor capacidad e información (entrevista 2), una gran capacidad de coordinación y respuesta (entrevista 6) y un gran poder en las intervenciones a corto término gracias a sus capacidades, su fortaleza en la emergencia y su buena organización (entrevista 7). El tercer informante declara que el gobierno tiene el control de la situación y especialmente el de la captación de donaciones (lo que limita su “fundraising”). La única desventaja que se recalca explícitamente es una menor capacidad de adaptación que las ONGs locales (entrevista 5). Asimismo, es cierto que mediante el discurso sobre el tipo de trabajo se percibe la debilidad de poner poder realizar actividades y ayuda en el detalle, en el desarrollo a largo plazo o en los beneficios indirectos a través de otro tipo de intervenciones.

- Tipo de trabajo

La formulación más presente en el discurso de las ONGs es que el trabajo del gobierno no puede centrarse en los detalles de la sociedad (entrevista 4) ni puede encargarse de todos los aspectos que afectan a la sociedad o en todos sus niveles

(entrevista 5). La razón de ello, la aporta el primer informante entrevistado aportando la explicación de que su trabajo está centrado en la igualdad. Otra perspectiva, de acuerdo al séptimo informante, es que las labores del gobierno están basadas muy fuertemente en resultados a nivel cuantitativo y, en comparación con el pasado, juzga el desempeño actual de este como más estratégico. Incluso desde el punto de vista de la organización incubadora (entrevista 5), este tipo de trabajo que ha ido cambiando es una manifestación de la aceptación por parte del gobierno de que es necesario separar las obligaciones y de que la Sociedad Civil debe hacerse cargo de una cierta parte de ellas a través de una mayor capacidad de actuación. Por último, el primer informante califica el trabajo del gobierno en los desastres naturales como de tipo directo y sosteniendo el mayor poder de entre todos los actores, elevándolo al actor principal por defecto.

### **GONGOS y Cruz Roja**

- Cruz Roja

En específico, la primera entrevista habla de la Cruz Roja refiriéndose por su peso en el ámbito de los desastres naturales, e igualmente refiriéndose a su escándalo por el cual todo el sector se habría visto afectado negativamente. En la última entrevista, el informante señala bajo su conocimiento a la Cruz Roja como única organización de este tipo (nacional y transnacional), enmarcándola como ejemplo de que en altos niveles (en referencia a la organización internacional/regional) se implementan ayudas a nivel local. En esta entrevista se califica el trabajo de la organización internacional de la Cruz Roja como descuidando conscientemente las necesidades de la comunidad local e y a modo interesado en las agendas de los propietarios de tierras y gobiernos locales. En la primera y tercera entrevista se remarca el control que tiene la Cruz Roja en cuanto a información y como actor relevante a la hora de recopilar información sobre un desastre en concreto y las actividades que ya se están llevando a cabo o que están planificadas.

- GONGOS

Aunque se incluye igualmente a fundaciones y la Cruz Roja China, el principal punto de la entrevista con el tercer informante es el control de la situación gracias a su dominio en el sector del “fundraising” por su proximidad a la esfera gubernamental. De forma añadida, el informante habla de una dependencia y sintonía con el poder gubernamental visible en la vinculación por sus empleados y altos cargos. De acuerdo a la séptima ONG entrevistada, estas organizaciones han mejorado substancialmente en

los últimos años y son los principales vectores de la estrategia de tipo *top-down* aplicada por el gobierno.

### **Fundaciones**

Las fundaciones chinas son a menudo agrupadas o bien entre los actores gubernamentales o GONGOs, tal y como acabamos de señalar, o bien con las ONGs locales, tal y como establece el cuarto informante al considerar que la colaboración de las ONGs con ambos actores es muy importante. En la quinta entrevista, el papel de intermediario de la organización objeto de la entrevista ayuda a entender el mensaje basado en el soporte y utilidad de las fundaciones en cuanto al desarrollo de sus programas y financiación. De forma algo más discordante, el noveno informante considera la colaboración con estos agentes como una necesidad, ya que no existe posibilidad de realizar recolección de fondos o donaciones. Este elemento es acorde a lo que revela el tercer informante, el cual asegura que las ONGs internacionales buscan la posibilidad de poderse auto-financiar en el futuro gracias a la recaudación de donaciones, lo cual resultaría altamente interesante.

### **Agencias transnacionales y OIGs**

Estos actores, de acuerdo al informante de la octava entrevista, son considerados interesantes para desarrollar trabajo diplomático a nivel humanitario. Las conexiones de una de las sociedades de la Cruz Roja entrevistadas con agencias de Naciones Unidas es a través de ICRC e IFRC. Retomando el Cuadro 7.0, observamos que en la cuarta entrevista el informante argumenta la falta de un liderazgo y de un clúster alrededor de una de las agencias de las Naciones Unidas para enfocarse en un sector específico y vulnerable de la población. En la novena entrevista se demuestra un interés en colaboraciones con agencias de la Unión Europea y USAID por parte de la ONG, pero sin posibilidad de obtener colaboración alguna y transmitiendo una cierta decepción en los procesos de aplicación.

## **4. Registro y legislación**

- Situación del registro

Tanto la primera como la tercera ONG se declaran registradas a nivel provincial. La segunda ONG lo está a nivel nacional por la oficina de Asunto Civiles, bajo la figura de empresa extranjera con oficina representativa y esponsorizada por China Charity

Federation. En la cuarta ONG, el informante especifica el registro bajo la figura de empresa extranjera. Las dos últimas entrevistas presentan los casos más particulares en cuanto a situación de su registro. La novena entrevista es a una ONG que manifiesta estar inscrita a nivel provincial en 2008 pero como organización china. El último informante apunta que su organización no está registrada, sino que se encuentra en proceso de requerirlo a nivel local como ONG china, hasta ahora habrían trabajado en base a acuerdos a nivel provincial y con reconocimiento del gobierno local.

- Problemas y especificidades

En el caso del primer informante los problemas aparecen en el registro a nivel nacional. De forma adicional, se califica al sistema regulatorio de “evidentemente complejo”. El segundo informante considera que no es un terreno fácil para las ONGs internacionales. De forma más acentuada, en la tercera entrevista se califica este tema como inherente a un terreno problemático que conlleva la limitación de las actividades que se pueden llevar a cabo en China. La organización incubadora de ONGs menciona la posibilidad y complejidad del registro y contabiliza hasta ocho opciones diferentes. Este tema no es juzgado por el informante de problemática central y de interés, ya que gran parte del trabajo de su organización es ofrecer soporte, guía y asesoramiento sobre ello a las ONGs chinas. Las dos organizaciones que forman parte del movimiento de la Cruz Roja no entran en una valoración extensa o directa de los problemas, sino más bien al contrario y en los dos casos lo relativizan con otros temas. Más concretamente, el sexto informante habla de que cada país tiene su marco legal particular para las operaciones de ONGs y China no es ninguna excepción, además añade que esta es una de las problemáticas pero no hay que olvidar que existen otras como las capacidades, transparencia, desarrollo organizacional, etc. El octavo informante, representando también una organización comprendida dentro del mencionado movimiento, aclara que este tema no afecta el trabajo de su organización, ni observa que los influya de forma alguna.

- Percepción de la regulación y su evolución

En la primera entrevista se indica una menor presión regulatoria y menores dificultades para las ONGs como tendencia. La tercera muestra una gran reticencia a considerar positiva la nueva ley propuesta que afecta a las ONGs y a su registro. El cuarto informante considera, tras una breve reflexión, que la situación está en una cierta

mejora a nivel de regulación en este ámbito tanto a nivel local como nacional y a esta mejora la acompaña otra a nivel de las capacidades de financiación. Asimismo, se apunta a una mejora progresiva, ya evidenciada el año anterior (es decir 2012), la cual es calificada incluso de forma más acentuada por el quinto informante como “gran mejora”. En esta misma entrevista se subraya una mayor facilidad y con una seguridad absoluta se expone que el marco legal se relajará tanto para las ONGs como para las empresas sociales. La organización internacional del movimiento de la Cruz Roja considera que China está sumida en un proceso de exploración de la sociedad civil con respecto al gobierno y a la población, en el cual la Sociedad de la Cruz Roja China forma parte de la evolución. Adicionalmente, considera imposible predecir el resultado, pero revela su apoyo a la sociedad nacional, la cual representa un actor clave en el desarrollo ya mencionado. La otra organización que pertenece al movimiento sólo considera como tendencia el incremento de ONGs extranjeras que se registran en China por lo que, junto con el crecimiento de aquellas organizaciones locales, puede suponer una mejora en el servicio ofrecido y en su trabajo en la gestión de los desastres. La novena organización declara una mejora de la situación en este terreno, en el sentido en que cada vez las ONGs tienen el camino más claro y más marcado hacia lo que se espera de ellas y en la forma en que deben actuar. Para ejemplificar este elemento, el informante menciona el borrador de la nueva ley sobre las ONGs. Sin entrar en juzgar el desarrollo del sector, la décima ONG se plantea aplicar al registro enmarcado en la nueva proposición de ley, siempre y cuando cumpla los requisitos establecidos.

## **5. Otros elementos**

- Pequeño mundo de trabajadores de organizaciones humanitarias a través de rotaciones

Las entrevistas cinco y nueve destacan este fenómeno con empleados que están trabajando en la organización actualmente y provienen de una ONG internacional distinta. Adicionalmente, diferentes ejemplos aparecen en los discursos de los informantes. El informante de la segunda entrevista mantiene contacto y tiene conocimiento de personal dentro de la organización propia a la séptima entrevista. En la décima entrevista observamos como la relación con un exdirectivo de Sichuan Poverty Alleviation Association ha aportado una colaboración y apoyo por parte de esta

organización a la ONG objeto de la entrevista. El séptimo informante también menciona una conexión con la “China Association of Rehabilitation Medicine”, y la “International Society of Physical and Rehabilitation Medicine” a través de una persona que ha trabajado en estas organizaciones, siendo además profesor de la Universidad de Nanjing.

- Donaciones y fundación de la Cruz Roja China

La tercera entrevista aborda en gran medida consideraciones sobre el trabajo de la Cruz Roja y GONGOs chinas (especialmente fundaciones oficiales) debido a su capacidad y exclusividad en recaudar donaciones. Este informante considera que la pertenencia y dependencia de estas organizaciones con el poder gubernamental es claramente visible y desmarca el tipo de trabajo de estas con el de su organización. En esta línea, el informante apunta que un gran reclamo e interés de las ONGs en China respecto al futuro cercano gira en torno a una posible apertura en cuanto a recaudación de donaciones en territorio chino. En la primera entrevista se establece una diferencia entre la Sociedad de la Cruz Roja China y la Fundación de la Cruz Roja de China. Esta puntualización da paso a la mención sobre el escándalo de Guangmei, relacionando estos con la necesidad de una mayor rendición de cuentas y transparencia en cuanto a donaciones. La novena entrevista también se refiere al escándalo de las donaciones y considera que no reflejaba el trabajo de los profesionales y organizaciones del sector, añadiendo que anteriormente las donaciones eran canalizadas por la Cruz Roja por defecto debido a la confianza obtenida. Contrariamente, ahora las donaciones estarían cada vez más sujetas a las actividades que realizan las ONGs, despertando un interés que anteriormente no estaba tan presente. Por último la organización que pertenece al movimiento de la Cruz Roja dispone de su propio mecanismo de financiación, especialmente mediante una fundación (ubicada en Hong Kong) que permite una analogía de la relación entre la Cruz Roja China y la Fundación de la Cruz Roja China. De hecho, apunta que existen algunos proyectos en los cuales han colaborado con la Fundación de la Cruz Roja China directamente.







## VI. Discusión y limitaciones del estudio

### 1. Consideraciones sobre el Análisis de Redes y las entrevistas

Bajo una perspectiva de exploración, podemos considerar como exitoso el modelo de ampliación de la red inicial progresivo propuesto. La incorporación de nuevos nodos, ampliando tanto criterios de inclusión como de diferentes tipos de documentos que diversifican las fuentes de extracción de datos, ha permitido formar redes de dos fases (redes totales y redes de las menciones hacia alters) con grupos de actores del grupo central y grupo resultante. El éxito a nivel exploratorio gracias a la incorporación de nuevas relaciones, conlleva igualmente un reverso en cuanto diseño. Pese a que se gana en complejidad de la red, ya que se incluyen nuevas organizaciones que contribuyen a un mayor nivel de compleción en cuanto a actores humanitarios (mayor cantidad de nodos), también se pierde fiabilidad, ya que se amplían los criterios de aceptación tanto de nuevos actores como de relaciones. Gracias a las entrevistas, observamos que en los discursos de los actores existen consistentemente organizaciones vinculadas que no aparecen en las menciones de las fuentes de datos seleccionadas. Por un lado, es lógico pensar que el discurso oficial de las organizaciones sólo incluya a las organizaciones más relevantes con objetivos de comunicación respecto a los lectores que pueden ser donantes reales o potenciales, suscriptores o incluso otras organizaciones que puedan afectar positivamente a sus relaciones o financiación. Por otro lado, los resultados de las entrevistas apuntan a que un importante número de relaciones no mencionadas en los informes son sobre todo aquellas que tienen que ver con relaciones informales, compartir información inmediata u extra-oficial o simplemente porque se trata de un vínculo puntual que no tiene cabida en un anuario o documento oficial. Tanto el grupo resultante como el grupo central presentan diez nodos aislados. Después de la inclusión de las relaciones con “alter” de cada una de las organizaciones del grupo central y el grupo resultante, únicamente dos ONGs quedan como nodos aislados (MSF y Jian Hua).

Considerando las relaciones de débil confianza, la ampliación aporta diferentes actores, pero dejando de lado el grupo de aquellos específicos al movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, este proceso fundamentalmente suma actores en tres categorías diferentes. La mayoría de incorporaciones son fundaciones (Shanghai Soong Ching Ling Foundation, China Merchant Charitable Foundation, Shanghai Seniors Citizens Foundation, More Love Foundation, China Foundation For Disabled Persons y China Charity Federation), observando además la presencia de actores gubernamentales muy próximos en términos de trabajo a las fundaciones. Especialmente destacamos tres de ellos relacionados con la reducción de pobreza (oficina a nivel provincial y asociación de reducción de pobreza en Sichuan y una oficina a nivel estatal). Con respecto a las fundaciones, las menciones son sobre colaboraciones en temas que parecen generales y pueden incluir o no poblaciones afectadas por desastres naturales, pero sugieren ser en base a temáticas de financiación. Igualmente, entre los actores gubernamentales se dan algunas relaciones a nivel local y municipal en cuanto a grandes ciudades (Shanghai Civil Affairs Bureau) y un caso del Ministerio de Asuntos Civiles. Por último, entre otros actores encontramos dos universidades de renombre instaladas en Beijing (Beijing University y Tsinghua University) y una empresa (CBN). Las relaciones de débil confianza están bastante distribuidas en cuanto a emisores. Cinco actores externos a la Cruz Roja declaran tres o menos relaciones codificadas como de débil confianza y una tiene hasta seis vínculos de este tipo (World Vision).

La mayoría de conexiones en los diagramas de las fases del grupo final son o bien unilaterales o bien débiles, debido a la fase que propone la incorporación de los alters de cada uno de estos actores. Seis conexiones de tipo recursivo son visibles en las redes que incorporan las relaciones de débil confianza. Cuatro de estos vínculos están conectados y pertenecen al grupo de la Cruz Roja con la tríada de actores IFRC, ICRC y Cruz Roja de Hong Kong, interconectados entre ellos y el primero a la Cruz Roja de Australia. Todos ellos tienen vínculos con la Cruz Roja China, creando el grupo de actores más fuertemente conectado de toda la red. El último elemento destacable de este grupo es que mencionan a una gran cantidad de organizaciones, en especial IFRC e ICRC, que aumentan en gran medida el número de Sociedades de la Cruz Roja señaladas. Si bien cabía esperar que aparecieran Sociedades de la Cruz Roja como las de Taiwan, Macao (una rama con estatus especial), Japón, Mongolia o las dos de Corea, no

esperábamos colaboraciones con otras como las de Estados Unidos, Reino Unido, España o Austria. Dejando de lado este grupo y basándonos visualmente en el diagrama, el gobierno chino, el gobierno de HKSAR y gobierno local reciben de forma muy clara una gran cantidad de menciones que abordaremos en el apartado que discute la centralidad, pero existen otros actores de interés con posiciones de receptores entre diferentes grupos: China Charity Federation, el Ministerio de Asuntos Civiles y las iglesias locales. Las menciones entre ONGs captan el interés, debido a que permiten enlazar grupos de actores, siempre que estas se den entre nodos del grupo central. Esto ocurre en dos ocasiones y genera caminos de tipo unilaterales:

- DORS menciona a Oxfam Hong Kong y esta a Green Watershed
- Plateau Perspectives menciona a CEDAR y esta a Evergreen

Las dos organizaciones al extremo final de la recepción de la cadena de menciones son ONGs que no han sido incluídas en el grupo central de análisis por no superar los criterios de aceptación. La primera es una ONG local china centrada en los problemas del río Mekong y la segunda se describe a sí misma como una organización registrada como empresa extranjera con profesionales del entorno cristiano que “desarrollan actividades de ayuda en lo social y económico”, pero entre las cuales no se hallan ningunas relacionadas con el sector de los desastres naturales<sup>107</sup>. Los dos casos de vinculaciones recursivas (externas al grupo de la Cruz Roja) enlazan de la misma manera a grupos actores que se dan entre Amity Foundation y ACT Alliance, así como ADPC y Save the Children.

Como ya hemos mencionado, las ampliaciones se traducen en un mayor número de nodos y de relaciones pero en algunos casos, del grupo uno al grupo resultante, influye asimismo hacia un menor grado de centralización y densidad, así como una mayor fragmentación. Las redes iniciales compuestas por el grupo uno y el resultante, es decir los dos primeros sin sus alters, muestran unas menciones principalmente dirigidas a la Cruz Roja de Hong Kong y de China. Es lógico pensar que ambas juegan un papel central en cuanto a las actividades y labores humanitarias relativas a los desastres naturales en el territorio. Estas organizaciones son mencionadas

---

<sup>107</sup> La información de ambas asociaciones ha sido extraída respectivamente de <https://www.evergreenchina.net/press/about-us/> y <http://www.envirosecurity.org/actionguide/view.php?r=307&m=organisations>

adicionalmente por las dos organizaciones pertenecientes a esta sociedad y de carácter supranacional; IFRC e ICRC. De la misma manera, y con la incorporación de los “alter” en las redes finales, se aprecia una gran densidad de relaciones en el grupo de actores de la Sociedad de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Aunque la mayoría de relaciones son intra-grupo, no sólo este grupo no queda aislado del resto de la red sino que retiene gran cantidad de menciones por parte de otros actores. La centralidad de los actores más relevantes corresponde con los valores más altos de cada organización del grupo central analizado, retenidos por las organizaciones del grupo mencionado: la Cruz Roja China, IFRC, ICRC y la Cruz Roja de Hong Kong, respectivamente. Todos ellos puntúan dos o más menciones por parte del resto del grupo central de análisis, mientras que el resto de actores tienen únicamente una mención o menos. Hay que matizar que dos de estas organizaciones, IFRC e ICRC, son también dos de las que obtienen mayores valores de *outdegree* (junto con ADPC) y por lo tanto cuentan con un mayor número de menciones efectuadas en sus documentos. Estas características hacen de estas organizaciones, nodos portadores. Ello da indicios de que es más probable que las menciones refuerzan en particular a otros actores propios a este grupo en comparación a las organizaciones externas a este. En lo que respecta a los *alter*, los valores de recepción de menciones posicionan claramente al gobierno local como actor de mayor prestigio. Aunque el gobierno de Hong Kong obtenga el segundo valor más elevado de *indegree*, no hay que olvidar que el gobierno de China no puede considerarse receptor sólo de tres menciones, tal y como hemos apuntado de forma anterior (ver Cuadro 25), ya que deberíamos sumarle otros actores que le han sido desglosados, tal y como el Ministerio de Asuntos Civiles, el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Ministerio de Comercio de ayuda exterior. Un actor del Gobierno Chino compuesto por estos tres últimos actores presentaría un valor de siete menciones recibidas, posicionándolo por delante del Gobierno de Hong Kong. Otros actores que pertenecen a la órbita gubernamental son la Oficina del Consejo de Estado de la “Poverty Alleviation and Development” o la red de respuesta de emergencias de China, pero probablemente mantienen una conexión menos directa con el gobierno central y eso es algo que complica una inclusión como la sugerida anteriormente. El último de los *alters* que presenta un cierto grado de prominencia con cuatro menciones son las Naciones Unidas. Todas las menciones, salvo una, dirigidas a este actor caen bajo la categorización de

débil confianza. Concretamente, ADPC, ACT Alliance y Save the Children presentan menciones a Naciones Unidas en diferentes sentidos y muy presentes a lo largo de sus informes, pero en ninguno de los tres casos se refieren a alguna de sus agencias o al actor en general en el contexto de los desastres naturales. De acuerdo al discurso que vertebra los documentos de estos actores, es muy probable que hayan mantenido relaciones de comunicación o colaboración con Naciones Unidas respecto a China y a los desastres naturales. Por ejemplo, en el caso de ADPC no aparece un donante o colaborador en alguno de los proyectos, pero se trabajaría constantemente con UNESCAP, mencionándola a lo largo de los documentos. ACT Alliance apunta relaciones con el Consejo Social y Económico de las Naciones Unidas a nivel de las oficinas en Ginebra y Save the Children se refiere sobre todo a UNICEF. Ambas organizaciones mencionan los Millenium Development Goals, ya referidos anteriormente. De acuerdo a nuestros criterios iniciales, la única organización que precisa una interacción que se puede incluir como relación sólida es la propia al IFRC que incluye una colaboración con la “United Nations Disaster Management Team” (UNDMT)<sup>108</sup>. De forma interesante, no encontramos mención de las dos agencias de Naciones Unidas que suelen tener un papel más destacado; OCHA y UNISDR. Si bien es cierto que no existen referencias directas a estos actores, cabe apuntar que es muy probable que en el UNDMT aparezcan figuras propias a estas agencias, así como el hecho de que OCHA aparece en los informes de ACT Alliance pero en el contexto de a otros países (Pakistán).

Si nos fijamos más en detalle en la centralidad, podemos determinar que se trata de una medida empleada para valorar el trabajo y las posiciones de las ONGs en situaciones de post-desastre. Ejemplo de ello es el trabajo de Moore, Eng y Daniel (2003), en el cual se vincula esta medida con la idea de que cuanto más centrales y visibles son los actores en la red, más posibilidades tienen de ser considerados aliados poderosos por actores y por ende volverse a su vez incluso más poderosos. Los resultados de estos autores sugieren que la centralidad organizacional afecta a la media de beneficiarios y muestran como las ONGs internacionales tenían una tendencia a ser

---

<sup>108</sup> UNDMT es un grupo de las Naciones Unidas de respuesta de emergencias y asistencia en diferentes países y que está compuesto por representantes de distintas agencias clave que trabajan en el sector relacionado. Objetivos, resultados, trabajo y procesos son visibles en [http://www.un-spider.org/sites/default/files/S5\\_P9c.pdf](http://www.un-spider.org/sites/default/files/S5_P9c.pdf)

más centrales que sus homólogos nacionales. Ello queda reforzado por sus entrevistas que sugieren que las relaciones inter-organizaciones en periodos de socorro y recuperación se nutren de las características de un modelo jerárquico de asignación de recursos y movimientos (Moore, Eng, & Daniel, 2003). Adicionalmente, la centralidad representa una "actividad comunicativa potencial" y ello es visible gracias al hecho de que las ONGs internacionales suelen aparecer de media mejor posicionadas en comparación con las locales en la supervisión del flujo de información o coordinación del socorro y de las actividades de recuperación. En nuestro caso, se tiene que abordar el posicionamiento bajo el prisma de las ONGs Internacionales y de aquello que quieren comunicar con sus anuarios. De este modo, las ONGs locales prácticamente no son mencionadas. El resto de organizaciones del grupo central (ONGs internacionales) con unas medidas de recepción de menciones son con valores de *indegree* uno. Tres de ellas tienen un carácter religioso, de las cuales dos se mencionan mutuamente (ACT Alliance y Amity Foundation). Ello nos ha aportado un primer indicio sobre la posible existencia de una homofilia por religión.

Pero antes de entrar en las medidas de homofilia, la transitividad ha provisto una descripción que permitía entender la composición de la red. El importante incremento que experimenta el resultado de este valor con el grupo ampliado, es decir incluyendo las menciones de débil confianza, se da en su gran mayoría por las relaciones propias al grupo de las organizaciones de la Sociedad de la Cruz Roja junto con ADPC y ello ha resultado también indicativo de otro grupo con posibles valores altos de homofilia.

La homofilia por tipo de actores agrupados en las categorías propuestas se ha revelado como una forma eficaz en la obtención de unas medidas previas a un segundo análisis más en profundidad sobre cada actor o incluso en la selección de otro atributo de homofilia relevante a estudiar. Es de esta manera que no sólo hemos podido observar unas medidas de homofilia evidentemente altas dentro del grupo de organizaciones de la Cruz Roja, sino que se ha revelado interesante analizar más en detalle las organizaciones religiosas. Adaptando la categoría de organizaciones religiosas para una mayor precisión, se han ampliado las organizaciones incluyendo algunas ONGs y una organización transnacional. Una de las limitaciones apreciadas es que, con cantidades bajas de menciones, las medidas de homofilia y heterofilia tienden a acentuarse. Igualmente, el efecto contrario se da en los casos de agrupaciones de organizaciones con

un único nodo (como en iglesias locales o gobiernos locales). Gracias a los documentos analizados, se puede controlar el énfasis que atribuye cada organización en el trabajo con cierto tipo de actores en concreto. Esta fuerte presencia e insistencia en los informes de organizaciones de su tipo corresponden con los altos resultados de homofilia en los actores de la Cruz Roja y de aquellos con un trasfondo religioso (ACT Alliance, CEDAR y Caritas Hong Kong). Por último, cabe apuntar que Yules Q y la Correlación/PBSC se muestran como las medidas que combinan una mayor fiabilidad y representación de homofilia y heterofilia.

Aunque no se trate de un estudio de homifilia, Roca Martínez (2009) presenta un análisis de redes categorizando igualmente por tipo de ONGs (político-sindicales o religiosas) y cruzando dos dimensiones para comprobar los patrones existentes de financiación. De forma análoga a nuestro estudio, el autor propone contrastar las redes resultantes con los discursos de los actores. Una vez más, ello responde a una situación similar a la que hemos hecho frente: una falta de informes y documentación sobre el tema. Por ello mismo, el diseño debe proponer una selección restrictiva que termina en un grupo de treinta ONGs. Si bien es una población superior a nuestro grupo central de ONGs internacionales, constituido por veintiuna en un contexto mucho más grande, nuestro trabajo ha restringido a una actividad en concreto, constringiendo la cantidad total con criterios que afectaban a sus publicaciones. La ampliación de este grupo con el análisis de sus relaciones “alter” impacta en muy importante medida sobre el total de nodos (de veinte a noventa y una). Otro elemento de coincidencia entre ambos trabajos es la investigación de las redes sociales usando características de las ONGs. Roca Martínez (2009) propone una categorización de las ONGs (grandes, medianas y pequeñas) y la cantidad de fondos que obtienen para su financiación. Sobre esta línea, el autor concluye que "las ONGs grandes tienden a copar el sector, obteniendo la mayor parte de los recursos" (Roca Martínez, 2009). De hecho, el interés del trabajo se basa en comparar ONGs con de diferente naturaleza (de tipo religiosa o sindical). Si bien no se trata de un trabajo exploratorio, el uso de sociogramas para explicar las relaciones usando el discurso de las ONGs y el interés en las características y atributos de las mismas acerca los planteamientos en su diseño de ambos trabajos. El estudio centrado en Andalucía presenta un cierto nivel de deducciones y conclusiones que son posibles gracias un diseño respaldado por una hipótesis concreta y un marco espacial bien

delimitado. Sin embargo y al igual que sucede con nuestro planteamiento, el autor anuncia que busca hallar tendencias y explicaciones de las mismas sobre el fenómeno investigado. De forma análoga, podemos confirmar que un trabajo que trate sobre como copan las ONGs la financiación de las fundaciones en China puede resultar plausible en un contexto más restringido que el propuesto en este estudio. Aún y la posibilidad de hallar información en base a los discursos y cuestionarios dirigidos a las ONGs, no está tan claro que las grandes fundaciones de tipo GONGOs, como China Charity Federation o China Foundation for Poverty Alleviation, ofrezcan una recepción positiva a investigaciones de este tipo. Por estos motivos, podemos declarar que una investigación dirigida a obtener datos primarios de estos actores debe ser reflexionada y comprobada con meticulosidad.

La inclusión de diferentes características estudiadas en base al análisis de redes permite visualizar de manera nítida en los diagramas elementos que mediante las medidas propuestas no se pueden percibir. En especial, se debe destacar el caso de Save the Children, ya que si bien esta organización no recibe muchas menciones, aquellas que revela son hacia actores centrales con posiciones de prestigio y con una presencia y poder a nivel financiero y nacional notables; Gobierno local, ADPC, Organizaciones sociales chinas y GONGOs (y hasta cierto punto agencias de Naciones Unidas). Todos estos actores estan bien instalados en el territorio y gozan de una garantizada estabilidad. La posición de Save the Children queda reforzada por la extensa implantación de sus oficinas a nivel geográfico (en doce ciudades) y la obtención de la mejor situación de registro posible, ya que es de las únicas organizaciones que logró el estatus legal de ONGs (provinendo de un registro de empresa extranjera)<sup>109</sup>. Pero no sólo la visualización por características hace del uso de gráficos un elemento destacado, sino que estos por sí mismos dan indicaciones sobre la composición de la red. Esto ha sucedido especialmente con los bi-componentes que apuntan un interés en profundizar en el caso de futuras redes que se centren en elementos descriptivos de la red y a nivel de diagrama. En la misma línea y aunque las relaciones se hayan limitado al tipo binario, el uso de una categorización de forma circunstancial ha permitido una comparación visual y puesta en relieve de menciones con diferentes niveles de confianza. Estas

---

<sup>109</sup> Hu Yongqi, Li Yingqing, Yang Yao (2013) artículo de ChinaDaily titulado "Foreign NGO registration rules eased" del 19 de Julio del 2013 accedido a partir de [http://www.chinadaily.com.cn/china/2013-07/19/content\\_16796418.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2013-07/19/content_16796418.htm)



posibilidades vienen por la pertinente selección de VISIONE como herramienta informática de representación de las redes. En el caso de esta exploración, debido al nivel de análisis diseñado, al tamaño de las redes y a la importancia de manipulación (en cambios de atributos de nodos y vínculos) y comparaciones de los diagramas, la combinación de softwares seleccionados ha permitido una cantidad de resultados que han enriquecido de forma sustancial una investigación exploratoria de estas características.

Si ahora nos fijamos en el segundo método, la mayoría de las nueve organizaciones humanitarias entrevistadas no da indicios de una estrategia particular en cuanto a los vínculos establecidos para implantarse de cierto modo o en relación llevar a cabo sus actividades. Las más evidentes son aquellas dos que pertenecen al movimiento de la Cruz Roja, las cuales definen de forma clara y directa a su socio clave, la Cruz Roja China, así como el último de los informantes que evidencia unos socios y un interés centrados en actividades a nivel local (aunque valoran más positivamente a las ONGs internacionales frente a las nacionales). Dos organizaciones tienen poblaciones específicas sobre las cuales focalizan sus intervenciones (cuarta y séptima entrevista). Una de ellas declara colaboraciones a nivel local y provincial relacionadas con su área de especialización y la otra hace lo mismo pero de forma más general y refiriéndose a nivel internacional. Por último, el noveno informante transmite una cierta necesidad de actuar con el gobierno a nivel local debido su posición y poder si su organización quiere llevar a cabo adecuadamente sus intervenciones (algo que resultaría de interés mútuo por parte de ambos actores).

A pesar de que en base a los resultados de las redes sociales, las estrategias se hacen indiscernibles, las fuentes de extracción de relaciones proveen información adicional que, al igual que sucede con las entrevistas, es de tipo discursivo. El caso ya mencionado de Save the Children y su cambio de figura en cuanto a registro es recogido por su informe anual del 2013 (página 2), el cual aporta una información más precisa:

*... “En Junio, desplazamos nuestro registro de la Oficina de Administración de Industria y Comercio hacía el Ministerio de Asuntos Civiles – el cual es responsable del registro de las fundaciones internacionales. Formalmente, nos transformamos en una Oficina Nacional de Save the Children International de forma opuesta a una subsidiaria de Save the Children UK” ...*

Otra de las organizaciones que presenta una información relativa a su registro es World Vision en su informe del 2013, donde anuncia una colaboración estable con el gobierno provincial de Yunnan gracias a su regulación provisional sobre la estandarización de actividades de ONGs extranjeras en dicha provincia. La actividad de esta organización en este contexto específico se explica por los acuerdos de marco de colaboración con el gobierno local que están sujetos a un monitoreo previo de los programas y de su implementación. En el resto de provincias se preparan los programas con la colaboración y soporte de organizaciones nacionales (ya recogidas en el análisis de redes) que muy probablemente efectúan el rol de sponsor o avalan su actividad. Como ya hemos mencionado, Heifer manifiesta en su informe el cambio de estatus de organización y Operation Blessing es otra ONG que declara en su informe y página web su sponsor de forma directa; China Charity Federation. Si bien Amity Foundation no da información específica sobre su estatus en los informes, sí que comunica y se posiciona hasta cierto punto en el desarrollo en cuanto a regulación del registro. Más concretamente, en el informe de 2012 se habla de que una mayor holgura en cuanto a restricciones de registro y el comienzo de adquisición de servicios de ONGs por parte del Gobierno, “aportan esperanza al sector filantrópico de China”. En el informe del 2013, se hace hincapié en que uno de los diez eventos estrella sobre los sectores sociales considerados por la Universidad de Pekín es el de la reforma del sistema de gestión dual de las ONGs que abre la posibilidad de registro bajo cuatro tipos, calificando su contexto como una gran era esperanzadora de novedades, apertura y progreso. Igualmente, se hace referencia a la prueba que supuso el terremoto de Ya’an para los mecanismos de emergencia de socorro de desastres naturales y especialmente a la cooperación más suave entre ONGs y Gobierno dada en este contexto.

Así mismo, el contenido de los informes aporta otra información clave que o bien refuerza la explicación sobre las redes obtenidas, o bien complementa su

información. Respecto a este último punto, en los diagramas de redes sociales vemos que Caritas Hong Kong no tiene un vínculo dirigido a HKSAR y ello se explica en su anuario. La organización puntualiza que ninguna cantidad de los fondos destinados a China Continental proviene de este actor gubernamental, sino que están apoyados por benefactores en su totalidad. De forma diferenciada, CEDAR usa su informe anual de 2012 (p.2) para detallar el trabajo de *networking*, el cual define como “*fortalecer las comunicaciones y cooperación, enriquecer la diversidad del programa y llevar a cabo acciones para responder de forma efectiva a la pobreza e injusticia*”. Pese a no tener informes anuales, Mercy Corps ha sido incluida con un análisis de la información extraído desde contenido sistematizado en su página web. Una muy importante mayoría de actores bajo la categoría de empresa (seis de ocho) ha sido plasmada en los resultados de los diagramas de redes. Si bien encontramos otros actores como la “China Foundation for Poverty Alleviation” que concuerdan con la información provista por otras fuentes, estas señalan a otros actores locales de interés como “China Youth Development Foundation” o “All China Youth Federation” e incluso a fundaciones, organizaciones chinas y ONGs sin apuntar específicamente cuales<sup>110</sup>. Oxfam Hong Kong tiene un documento externo no incluido entre los documentos suplementarios que se revela interesante y afecta potencialmente de forma muy importante los resultados obtenidos en las redes. La información es sobre la llamada Oxfam Harbin Alliance con objetivos de armonizar las adaptaciones al cambio climático y la reducción de riesgos por desastres, integrando políticas, estructuras y mecanismos propios a estas áreas. Tres de los actores implicados en esta alianza, además de Oxfam Hong Kong (ver Anexos, Figura 7), forman parte de nuestra red pero, pese a que lleva el nombre de Harbin, no parece centrada en China ni en el contexto propuesto en este estudio. Finalmente, una de las organizaciones del grupo central que mayor información tiene en sus informes anuales es la “International Federation of Red Cross”. En su anuario del 2012 (p.22) explicita unas actividades de promoción y apoyo de la imagen, no sólo de su organización sino también de la Sociedad Nacional, que no son comunes y resultan de muy difícil implementación por el resto de actores fuera del grupo de la Sociedad de la Cruz Roja China y la Media Luna Roja y que involucra unas relaciones con los medios de comunicación chinos. Esta organización hace referencia al inicio de relaciones con

---

<sup>110</sup> Extraído de China Development Brief en <http://chinadevelopmentbrief.cn/directory/mercy-corps/>

intermediarios gubernamentales en múltiples áreas de sus programas y en cuanto a planificación y construcción conjunta de centros de preparación de desastres con organizaciones afiliadas gubernamentales. Entre los ejemplos que destacan, nos podemos dar cuenta de que existe una importante concordancia con el marco del sistema de gestión de desastres en China, ya presentado con anterioridad (ver Cuadro 6)<sup>111</sup>. En sintonía con el discurso del sexto informante y todo a lo largo de sus corpus, los documentos de IFRC se refieren al trabajo de la Cruz Roja China. Ejemplo de la constante presencia de este actor bajo diferentes formas y en diferentes estratos es el “Project Management Committtee (PMC)”, que contiene múltiples ramificaciones de la Cruz Roja China reuniéndose con intermediarios mensualmente. La principal presencia y predominancia de la Cruz Roja China se demuestra en el terreno. En el informe del 2013 (p.5), se da cuenta de ello apuntando el rol en el liderazgo de la plataforma de reducción de riesgos por desastres compuesto por ONGs y “coordinando varios recursos donados para la fase de recuperación en el desastre de Lushan”. Otra faceta del trabajo de la Cruz Roja China en el terremoto de Lushan es la provisión de subvenciones para proyectos de recuperación (diez ONGs locales habrían sido beneficiadas). No se puede obviar que IFRC cuenta adicionalmente con un reporte que aporta datos muy relevantes para la exploración que nos hemos propuesto. El informe final DREF es del 21 de Marzo del 2014 y cubre con detalle las operaciones llevadas a cabo en base al fondo llamado “Disaster Relief Emergency Fund”<sup>112</sup>. En nuestro caso la información de IFRC fue juzgada muy holgadamente suficiente y las relaciones provistas por este documento fueron consideradas duplicadas a las de los reportes de anuarios. Sin embargo, el documento resulta muy pertinente para otros análisis centrados únicamente en eventos concretos o en operaciones en el terreno por la Cruz Roja China y el IFRC. Prueba de ello es la muy interesante plataforma de operaciones 4-20 llamada “China Non-profit Network for Disaster Risk Reduction” y organizada por la Sociedad Nacional. Este centro recuerda al mencionado “512 Center” específico al terremoto de Sichuan de 2008. De hecho, la prensa escrita recalca la positiva interacción entre organizaciones y gobierno de diferentes niveles, especialmente en lo relativo a los equipos profesionales

---

<sup>111</sup> El informe anual del 2012 menciona almacenes del gobierno local gestionados por el departamento de Asuntos Civiles o el departamento de Defensa contra Incendios (página 14).

<sup>112</sup> Extraído del sitio web de IFRC, DREF Final Report “China: Earthquake” – DREF operation nº MDRCN005 GLIDE nº EQ-2013-000046-CHN

de rescate y el trabajo de las ONGs, calificando de lección aprendida la mejora en la asistencia y coordinación en la respuesta al terremoto de 2013 con respecto al del 2008. Otro elemento más que se aprecia en la prensa sobre este desastre es la solicitud de llevar a cabo unas donaciones de forma racional, así como desplazamiento de la ayuda de los voluntarios hacia fases de post-desastre y reconstrucción, ya que la gran cantidad de personas desplazándose a la zona creó situaciones atascos<sup>113</sup>. La organización y control en situaciones inmediatas de post-catástrofe es algo que igualmente se observa en el trabajo de Moore et al. (2003) y se relaciona con el registro de las ONGs. Esta preocupación viene razonada por las inundaciones de Mozambique, tras las cuales el registro de ONGs era necesario para el trabajo en el terreno, pero con la omisión de este procedimiento por parte de ciertas ONGs la desorganización en la distribución de comida afectó negativamente con víctimas mortales y heridos el socorro provisto.

El mismo autor apunta cuatro dinámicas de interacción entre ONGs nacionales e internacionales en las cuales existen elementos análogos que tienen cabida en el contexto chino:

1) Las demandas organizaciones influenciaron el trabajo y las operaciones de las ONGs internacionales. Estas últimas estaban a menudo bajo una mayor presión para gastar dinero en un periodo corto de tiempo, dando pie a una forma de pensar con la cual es difícil que se den beneficios a largo término.

2) La superioridad de recursos financieros controlados por ONGs nacionales e internacionales, hicieron que estas últimas contrataran personal de las ONGs locales.

3) Principalmente, la lengua de comunicación de la comunidad internacional es el inglés, lo que tendía a excluir a aquellas ONGs nacionales que no tuvieran personal con proficiencia en esta lengua.

4) Cuantas más reuniones eran llevadas a cabo, mayor tensión se ejercía sobre los esfuerzos de coordinación respectivos a los recursos de las organizaciones (ya que las ONGs pequeñas debían destinar parte de su limitado personal a las reuniones, afectándolas potencialmente bajo forma exclusión).

En el discurso extraído de las entrevistas, no aparece la problemática relacionada con el uso de fondos precipitadamente o sobrefinanciación para una periodo demasiado

---

<sup>113</sup> Artículo de Zhao Lei y Yang Yao de China Daily el 23 de Abril de 2013 titulado “Expert calls for rational volunteering, donations” accedido el 23 de Abril de 2013 en [www.chinadaily.com.cn/china/2013-04/23/content\\_16436093.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2013-04/23/content_16436093.htm)

corto, pero son visibles múltiples menciones al trabajo en las tres fases posteriores al desastre, siendo una cuestión de interés en futuros estudios y propuestas. La movilidad de personal entre ONGs es un elemento muy presente en el caso de China y ello aparece automáticamente en las respuestas de algunos de los informantes. Respecto a este elemento y a diferencia de Moore et al. (2003), cabe señalar que en los resultados de nuestras entrevistas se detecta fundamentalmente entre ONGs internacionales y no tanto de ONGs locales a internacionales, pero resulta plausible que la movilidad se de igualmente en este sentido. Considerando el tercer punto, parece difícil que exista una exigencia de inglés que excluya a ONGs. Esta percepción proviene de la detección de algunos de los actores de prestigio que más influencia deben tener el terreno (por ejemplo Cruz Roja China y Gobierno local y central), permitiendo, lógicamente, deducir el uso del chino mandarín en las plataformas y reuniones para operaciones de socorro, así como el trabajo conjunto y coordinado entre organizaciones que implique alguno de estos actores. Por último, al cuestionar directamente sobre ello desconocemos el nivel de participación de ONGs pequeñas en reuniones del tipo que aborda Moore et al. (2003), por lo que únicamente una investigación dirigida sobre las reuniones y situaciones inmediatas de post-desastre podría responder a esta cuestión.

## **2. Limitaciones en el diseño y los métodos de análisis**

Si bien el análisis de redes es una herramienta cada vez más reconocida y popular, observamos que existe una falta de integración entre la comunidad científica en la investigación de las redes inter-organizacionales y el propio Análisis de Redes Sociales (Knoben et al., 2006; Roijakkers & Hagedoorn, 2006 citados por Bergenholtz y Waldstrøm, 2011). Por ello ha sido difícil obtener estudios que guiarán en cuestión de diseño y perspectivas la propuesta aquí abordada.

Siguiendo una propuesta tipológica basada en una revisión empírica (ver Cuadro 33), el interés del trabajo a nivel de entrada se ha inscrito más en las relaciones y la red frente a unas variables de tipo organizacionales, y en cuanto al resultado buscado, el carácter exploratorio del trabajo ha abierto nos ha guiado hacia la obtención tanto de

interacciones a nivel de la red completa como de las organizaciones a nivel individual (Provan, Fish, & Sydow, 2007).

**Cuadro 33: Tipología de las investigaciones de redes inter-organizacionales**

Independent Variable or Input Focus	Dependent Variable or Outcome Focus	
	Individual Organizations	Collectivities of Organizations
Organizational variables	Impact of organizations on other organizations through dyadic interactions	Impact of individual organizations on a network
Relational or network variables	Impact of a network on individual organizations	Whole networks or network-level interactions

Fuente: Provan, Fish & Sydow (2007, p.483)

En términos de limitaciones y futuras investigaciones, la revisión de la literatura empírica de redes interorganizacionales totales provista por Provan, Fish y Sydow (2007) agrupa de forma muy clara las líneas metodológicas que ha enfrentado nuestra propuesta. La barrera más importante que hemos tenido que superar es aquella propia a los límites y la definición de la red. A la ya mencionada tensión entre ampliaciones de mayor o menor grado, hay que sumarle el elemento metodológico más dramático y con mayores consecuencias a nivel de resultados y repercusión en capacidades de análisis que representa la combinación de una estrategia de obtención de redes completas con una ampliación con lo que sería clásicamente una obtención de redes de tipo ego. El nivel crítico de esta cuestión, así como las dudas surgidas en la forma, inclusión y efectos de una mayor o menor cantidad de actores han sido temas que han aparecido todo a lo largo del planteamiento de este estudio y que merecen ser señalados más en detalle.

El primer elemento problemático del diseño más visible es que la investigación propone un constructo que no transmite las verdaderas relaciones en el día a día de las ONGs internacionales. Las menciones suponen un reflejo muy limitado de la realidad y se pueden calificar más bien como un resultado de una imagen pública perseguida y propia al ámbito de la comunicación. El problema de la representatividad también se refleja en el hecho de que el universo de ONGs Internacionales basado en menciones y contenido de sus informes puede no reflejar el universo real de ONGs Internacionales existentes en China. Volviendo a los vínculos, las entrevistas confirman que hay

organizaciones que se relacionan entre ellas, sin que ello aparezca en sus informes. Por este motivo, el diseño conceptual ha tratado de ser lo más cuidadoso posible en lo que respecta a la fase de recolección de datos. Si bien no hemos realizado tests de distribuciones y fiabilidad, sí hemos detallado meticulosamente cada fase para tener control de la incorporación de nuevos actores y nuevas relaciones. Para complementar los datos y la fiabilidad de los resultados, las entrevistas a informantes clave se revelan como esenciales en nuestro trabajo. Dotan a este de un valor explicativo, debido al nivel de dimensiones abordadas en profundidad y capacidad explicativa que se añade a la buena complementariedad con el primer método. Existe hasta cierto punto una sinergia entre análisis de redes de organizaciones y las entrevistas en varios aspectos, ya que las relaciones explicitadas o la ausencia de las mismas pueden ser entendidas gracias al discurso de los informantes clave.

La metodología mixta propuesta no sólo provee datos de fuentes primarias y secundarias, así como información que se complementa, sino que además abre la ventana a estudios de tipo investigación-acción. En estas, el uso de entrevistas a informantes clave es de especial relevancia para llevar a cabo recomendaciones y sugerencias que ayuden a los actores de la red en los cuales se enfoque el punto de atención. De hecho, Kumar (1989) apunta directamente a la potencial ayuda que permite aportar este método para resolver problemas que puedan tener en concreto los gestores o técnicos de proyectos.

Knoke y Yang (2008) advierten sobre el problema de la pérdida de datos que también puede afectar a los métodos que se centran en fuentes archivísticas. Si bien estas permiten sobrepasar la falta de cuestionarios respondidos y por ende de participantes en la red, la falta de un conjunto de datos archivísticos total y completo depende de un mantenimiento de los repositorios de las fuentes de donde se extrae la información (Knoke & Yang, 2008). Este trabajo ha estado sujeto a este riesgo sobre falta de datos y datos incompletos a causa de las fuentes. Si bien es una práctica común y recomendada para las ONGs, no todas las organizaciones elaboran reportes anuales o bi-anuales. De forma adicional y como ha ocurrido en este estudio, podemos añadir a esta limitación que no todos los documentos de las fuentes archivísticas son siempre iguales en estructura y contenido de la información. De este modo y al igual que



advierten Knoke y Yang, una mala codificación y extracción de la información puede contribuir a una gran cantidad de datos perdidos e incompletos.

En nuestro caso, hemos limitado las ONGs internacionales por la necesidad de obtener informes con información en inglés y como fuentes aptas y seguras para la recogida de datos. La definición de este grupo concreto de organizaciones humanitarias que trabajan en China se ha revelado pertinente y ello ha sido observado ya previamente en apartados anteriores, ya que en su mayoría estos actores comparten unas problemáticas comunes y unas características muy similares. Únicamente, el caso de las organizaciones propias al movimiento de la Cruz Roja difieren del resto de ONGs y ello sobresale tanto en los diagramas de redes resultantes, como en los discursos de los informantes clave. Regresando al análisis de redes, nos damos cuenta de que debido al tipo de fuente (informes), no existe una solución directa al límite que supone el no poder trabajar con las relaciones entre alters. Si los alters tuvieran informes del mismo modo que hacen las ONGs o todos ellos pudieran ser objetos de encuestas con la certeza de poder obtener sus relaciones o colaboraciones en base a una lista cerrada, la obtención de una red completa sería posible con todo un diseño más clásico y cercano como el que proponen Dershem et al. (2011). En este sentido, la combinación de una red completa inicial y una posterior a ampliación de los alters de cada actor del grupo central ha permitido ofrecer una versión lo más completa posible de la red de menciones entre organizaciones internacionales humanitarias que trabajan en el área de los desastres naturales en China.

A continuación, exponemos algunas medidas que han sido consideradas relevantes y los motivos por los cuales han debido ser descartadas. Intermediación se centra en el “control de la comunicación” y la medida se interpreta en base a su posición y capacidad de intermediar entre dos nodos. La medida es calificada como propia al control de la información y señalando desde la herramienta informática que se debe emplear con cuidado con datos de tipo dirigidos. Ello parecía problemático en las redes que incorporaban alters y con una capacidad explicativa muy limitada en las redes totales obtenidas por su tamaño y simplicidad. La medida de Eigenvector de las distancias geodésicas presenta un interés singular en su definición y tenía una cabida conceptual en el diseño aquí propuesto. Esta medición puede ser interpretada como óptima para explicar como de bien conectada estaría cada organización con el resto de

las organizaciones que están bien conectadas, lo que directamente hace pensar en autores citados por otros autores que ya tienen un buen índice de citación (Cheliotis, 2010). Sin embargo, el primer elemento de exclusión que destaca es que en nuestro trabajo no hemos usado un peso o valor en las menciones de las organizaciones y debido a la falta de repeticiones tampoco resultaba pertinente contar las veces que se mencionaba a otro actor. La medida en UCINET se describe como relevante para calcular distancias geodésicas en redes complejas y de gran tamaño, en las cuales la centralidad de cercanía puede llevar a equívocos. De forma operativa, la medida de Eigenvector, dentro del grupo de centralidad, no está enfocada en ser calculada para valores asimétricos. Considerando todo ello, junto con el hecho de que las diferentes mediciones para la centralidad de la cercanía han respondido bien a nuestro interés explorativo, se ha abandonado la línea de interés de este cálculo desde las fases iniciales de elaboración de los métodos de análisis de redes sociales.

Al igual que le sucede a Moore et al. (2003), los análisis estadísticos han estado limitados a métodos no-paramétricos y no se han podido examinar relaciones causales entre variables. Por ello, si futuras investigaciones quieren centrarse en este aspecto en concreto, sugerimos una investigación más profunda en el apartado del análisis de redes acompañándolo de tests estadísticos. Los datos obtenidos a partir de los cálculos de medidas de cohesión y transición permiten un nivel de explicación limitado, pero en la comparación según las fases de ampliación, se revelan como herramientas eficaces para entender las consecuencias de un determinado diseño más o menos selectivo. Además, el uso de las estadísticas, en lo que respecta a los actores y sus características, se revela como muy eficaz para entender la composición de la red y la disposición de organizaciones humanitarias que operan en el territorio de interés.

Yu-Wen Chen (2011) presenta un estudio de redes Uigur de tipo on-line y basadas en los informes del World Uyghur Congress. El tema de estudio que se centra en los conflictos e intereses de esta etnia con relación a sus demandas en territorio chino, ilustra diferentes tipos de redes (completas y “ego” pero de forma separada) por año. Al igual que nuestra propuesta, su estudio categoriza los tipos de actores y contiene ONGs, organizaciones internacionales regionales, organizaciones gubernamentales y organizaciones cuasi-gubernamentales. Sin embargo y pese a que podrían resultar de interés (especialmente la homofilia), el autor no utiliza medidas de análisis de redes,

sino que se centra en analizar tendencias y relaciones en las basándose en los diagramas tanto de forma individual como comparativa (Chen, 2011). Otra coincidencia es que en el caso de las redes Uigur, se ha decidido simplificar el diseño, no considerando específicamente la importancia de las relaciones entre actores. De forma análoga, y considerando que nuestro trabajo invita a explorar un estudio de redes en un contexto con ciertas barreras y dificultades de acceso, futuras propuestas con diseños parecidos y en contextos más limitados pueden usar informes o documentación, valorando la posibilidad usar relaciones con diferentes pesos de acuerdo a la propuesta y objeto de investigación. Algo inherente en ambas investigaciones es el sesgo de publicación a la cual que está sujeta la extracción de relaciones. En el caso de Chen (2011) su sesgo se acentúa por que es la única fuente y en nuestro caso ello depende de cada informe del cuál extraemos las relaciones.

El trabajo con enfermos de SIDA es destacado en una de nuestras entrevistas y el trabajo que efectúan las ONGs en esta área está presente tanto en la literatura científica como en los medios de comunicación, reflejando un tema que se ido volviendo más y más sensible en el día a día en comparación al de los desastres naturales. En la lucha contra esta enfermedad, las ONGs instaladas en China han probado y experimentado el trabajo en red y observando las ventajas que ello, las investigaciones han realizado análisis de redes inter-organizacionales para estudiar este fenómeno (Pan, 2013). La obtención de ONGs (treinta-cuatro en la muestra final) se ha realizado de forma parecida a nuestra propuesta y se ha limitado en aquellas fundadas en Hong Kong. De forma parecida a nuestro caso, la autora ha sufrido una reducción de cuarenta-y-tres iniciales a treinta-y-cuatro organizaciones por falta de respuestas. Su proposición de crear cuatro redes diferenciadas, dependiendo del tipo relaciones entre ONGs (proyectos en común, intercambio de información, intercambio/puesta en común de recursos, soporte social), es altamente atractiva y aplicable a nuestro modelo. Sin embargo, una propuesta similar fue descartada en nuestra extracción de vínculos basada en informes, debido a la dificultad de homogeneizar los enunciados de relaciones en informes muy heterogéneos, repercutiendo en una escasa cantidad que derivaría en redes muy poco densas y débilmente conectadas. La especialización de las ONGs ha afectado el estudio mencionado, señalando que ello ha generado problemas de selección en las respuestas. Esto debe tenerse en cuenta en casos de futuras investigaciones sub-siguientes a nuestra

propuesta, debido a que una cantidad importante de ONGs se centran igualmente en un trabajo especializado, ya sea en función de la población o de sus actividades realizadas (Handicap, Heifer, Save the Children, CBDM, etc.)

### **3. Especificidades de las ONGs y su trabajo en China**

La complejidad de los desastres es uno de los elementos resaltados en la primera parte de esta investigación y pese a que los entrevistados no la mencionan directamente, la diversidad de consecuencias de estos sobre las cuales conforman sus actuaciones, dan prueba de ello. De forma general, se dan con mucha frecuencia casos de desastres que provocan o se encadenan con otros y que conllevan víctimas mortales, personas heridas o daños materiales añadidos. De acuerdo a Wassenhove (2006, p.479), la situación durante e inmediatamente después a un desastre puede empeorar cuando *“los desastres evolucionan en crisis, incrementando así su complejidad e interactuando con otros factores de vulnerabilidad que requieren una respuesta que desafíe los mecanismos y capacidades tradicionales de respuesta”*. En la misma dirección, hay que considerar los desastres derivados de un desastre inicial que empeoran la situación o las zonas que son objeto de múltiples desastres como las zonas urbanas y costeras del delta del río de las Perlas en Cantón (Gonçalves, 2008; IFRC, 2014). El exdirector de la oficina en China de Heifer aporta unas reflexiones y notas sobre las actividades de la organización y de sus trabajadores en el desastre de Wenchuan y apunta hacia este elemento, que llama *“frecuente ocurrencia de desastres secundarios”* con repercusiones físicas y psicológicas para los habitantes afectados, como uno de los siete desafíos que los gestores y trabajadores sociales de las ONGs deben hacer frente en los días posteriores al socorro inmediato provisto en una catástrofe natural (Taiyong, 2009). A raíz de las entrevistas, la vulnerabilidad por situación de pobreza, exclusión o aquella propia a las características de la población afectada por los desastres (discapacitados, mujeres embarazadas, niños o ancianos) conforma un elemento considerablemente presente en el discurso de los informantes.

El terremoto de Sichuan de 2008 es claramente una referencia y un punto de inflexión para las organizaciones que queda plasmado en el discurso de la mayoría de

entrevistas. Ocho de las diez mencionan la catástrofe y su incidencia, marcando una intervención y actividades de grandes proporciones o bien un punto de inflexión en la historia de la organización en el contexto de China. El trabajo de Nordveit y Menefee (2012) aborda este episodio desde el prisma de una ONG a través de un estudio etnográfico que se interesa en el ambiente institucional en el cual dicha organización debía moverse. De forma añadida, y en relación a las respuestas provistas por los informantes, este trabajo nos permite considerar en que medida se siguen dando situaciones similares o, si por lo contrario, se han superado ciertas barreras. En lo que respecta a los materiales y servicios provistos por el gobierno, la situación en 2008 es descrita como paradójica. Por una parte, se dió una buena y rápida respuesta respecto a la cobertura de necesidades básicas con la inmediata actuación del ejército y a través de la ayuda de otros gobiernos provinciales. Pero por otra parte, en cuanto a la recuperación del sistema educativo y la vuelta a la vida normal de la comunidad, se subraya que muchos servicios no fueron cubiertos (formación en socorro post-desastre de los adultos, vuelta a la educación de menores y falta de creación de capacidades y de formación provista por el gobierno). Algunas áreas geográficas, inaccesibles para las ONGs, quedaron muy desprovistas de ayuda, siendo adicionalmente objeto de políticas de uso de terreno inadecuadas. En este punto encontramos dos coincidencias con el discurso de dos de los informantes clave. La primera, es que la tercera organización entrevistada en nuestro diseño establece como objeto de intervención a las poblaciones desprovistas de ayuda, ya sea por decisión gubernamental o por inaccesibilidad geográfica. La segunda coincidencia se da en la última organización entrevistada que declara un caso en el cual los intereses del gobierno y organizaciones gubernamentales de la zona repercutieron de forma negativa en la asistencia y ayuda provista. El trabajo de sensibilización y promoción de ciertos temas no es realizable por ONGs de acuerdo a Menefee y Nordveit (2012), ya que podría ser interpretado por el gobierno como un desafío político. Este elemento no sólo se refiere a políticas en general, sino también a actuaciones en concreto sobre el terreno. Del mismo modo, una nueva coincidencia se aprecia con las respuestas del tercer informante que igualmente recalca grandes dificultades en el momento de efectuar trabajo directo y de sensibilización en temas de SIDA. De todos modos, Menefee y Nordveit (2012) subrayan que el gobierno local no era promotor de una monopolización del espacio político sino que permitía trabajar de

forma discreta a las ONGs siempre y cuando no se politizaran los temas. Por último, un elemento cultural imbrincado con la política china que resalta se basa en la idea de que “apuntar los problemas desde un punto de vista externo al de un grupo, no es bien percibido por los oficiales del gobierno”. Realizar lo correcto es efectuar muy a menudo aquello que resulta respetuoso, de tal modo que el concepto de lo verdadero y correcto está relacionado con la norma socialmente aceptada y el comportamiento perfecto. Esto se traduce en que los gobiernos suelen preferir a las organizaciones que trabajan en ambientes armoniosos frente aquellos destruidos por el terremoto y con problemas políticos. Algunas de las ONGs entrevistadas en nuestra fase de recogida de datos transmitían de forma repetida la idea de que o bien el gobierno era por defecto el actor clave y principal en la asistencia o bien que una colaboración con ellos era obligatoria de forma natural a la actividad de la organización. El artículo de Saban (2012) propone una idea en la que, tomando como ejemplo este dramático acontecimiento, muestra casos de un empoderamiento mutuo de la sociedad civil y el gobierno con el fin de cumplir sus objetivos en aras de un bien común. Sus ejemplos sirven como contrapunto para presentar una faceta destacando los beneficios de efectividad y movilización de una sociedad civil gracias a la colaboración entre ONGs, gobiernos locales, organizaciones de masa y GONGOS. La autora recomienda unos funcionarios con roles creadores de puentes entre los diversos actores, actuando igualmente como mediadores. En sus conclusiones, elogia *“una admirable y espontánea colaboración voluntaria en las áreas afectadas que no sería posible sin competencias de la comunidad basadas en la solidaridad y en normas culturales de asistencia mutua.”* (Saban, 2012, p.328). Estos dos elementos de su análisis muestran consideraciones de una innovadora faceta en este terreno que enriquecen las explicaciones de las relaciones entre actores y aportan recomendaciones constructivas al sector. Aún y aceptar la oportunidad que ofrecen estos acontecimientos devastadores, el análisis de Saban (2012) deja al descubierto toda una serie de situaciones y de trabajo a largo término que no pueden ser obviados si se apuesta por una multiplicidad y heterogeneidad de actores que compongan la sociedad civil con plenas garantías.

Un elemento destacado en las entrevistas de nuestro estudio como la captación de donaciones por parte de ONGs internacionales conforma también uno de los dos puntos centrales de las conclusiones de Menefee y Nordveit (2012). Los dos autores

concluyen que si bien el gobierno está abriendo más espacio para las ONGs, este está estableciendo a su vez una limitación legal en la captación de fondos. Ello respondería a una perspectiva top-down basada en efectuar un mayor control, creando unas ataduras que se inscriben en una lógica de clientelismo estatal. Esta constricción sobre la autonomía de las ONGs es reflejada por Roney (2011) al comparar el desastre que aquí nos ocupa y los terremotos 921 de Taiwan<sup>114</sup>. Uno de los puntos centrales de los resultados encontrados por este autor es que si bien en China continental existe la necesidad de desarrollar un fuerte vínculo con el gobierno si se quiere participar, las ONGs dispusieron de una significativa autonomía para ejercer *networking* entre ellas y con la sociedad civil. Pero en lo que respecta a las ONGs internacionales, de acuerdo a Menefee y Nordveit (2012), se sigue apreciando una constricción de las actividades que se traduce en un espacio social en apertura pero un entorno institucional que queda inalterado. La falta de mecanismos democráticos del país estaría relacionada con la incapacidad de otorgar atención pública a los problemas que necesitan ser atendidos para evitar su proliferación. En un primer punto comparativo de este terremoto con el de Taiwan y aunque en la isla no fuera un requisito ni hubiera necesidad de ellos, se destaca que las ONGs, especialmente aquellas religiosas, buscaron una colaboración con el gobierno en lugar de una independencia. Esto último es calificado como una decisión basada en unos principios morales o con finalidades de avanzar en sus objetivos o misiones. En comparación, de acuerdo a este autor, las organizaciones de caridad y asociaciones serían grupos más ausentes en la sociedad civil china. La puntualización negando motivos de secularidad de la sociedad china concuerda con el hecho de que dentro de nuestro grupo central analizado existe una proporción nada despreciable de ONGs de orígenes religiosos (ocho de veintidós del grupo resultante, incluyendo a la Cruz Roja China, de las cuales siete tienen oficina en territorio chino). Amity Foundation destaca como una ONG china con carácter unequivocamente cristiano que junto con cuatro casos más, nos hacen pensar que existe una cierta dilución de atributos cristianos en las ONGs extranjeras que deciden adoptar un registro bajo la figura de una organización china. Tres casos han sido codificados como ONGs con trasfondo cristiano (Operation Blessing, Habitat for Humanity y World Vision) pero en sus respectivas

---

<sup>114</sup> Los llamados terremotos 921 de Taiwan sucedieron el 21 de Septiembre de 1999 marcando una escala de 7.3 Richter siendo los más mortíferos del país en los últimos 50 años con 2,440 personas fallecidas.

presentaciones de informes dirigidos al trabajo en China, emplean muy poco vocabulario enfocado a describir su organización con atributos cristianos o explicitar su misión en base a valores religiosos. Un caso algo más complejo es el de Heifer. La organización a nivel internacional presenta un origen religioso que desaparece en el caso de la organización china. Si bien se menciona la espiritualidad como una de las perspectivas en el origen de su trabajo, no existe trabajo asociado a la religión o una ayuda que pueda considerarse con valores de forma fundamental y esencialmente religiosos. Dejando de lado el caso de Amity Foundation, observamos en el caso de China que las organizaciones con oficinas tanto en Hong Kong como en China Continental suavizan o hacen desaparecer el carácter religioso en el discurso que articula sus informes. Por lo contrario, para aquellas instauradas en Hong Kong con actividades en China, mantienen este carácter (CEDAR, Caritas Hong Kong, The Salvation Army). Finalmente, la mayor diferencia entre los dos territorios se da en el diálogo entre sociedad civil y gobierno. La inexistencia de diálogo en China continental contrasta con unas ONGs muy politizadas y acostumbradas a la sensibilización y promoción de temas y críticas en Taiwan, que por otro lado se mantuvieron desinteresadas en criticar o politizar la situación después de la catástrofe. En base a lo expuesto, una primera serie de recomendaciones sugieren aprovechar las ventajas de las regulaciones tácitas, teniendo en cuenta que las ONGs no deben inmiscuirse en actividades que puedan parecer ilícitas o sospechas o bien relacionarse con individuos que amenacen el orden social, siendo además importante ganarse la confianza de los líderes locales (Roney, 2011).

Las limitaciones que sufrieron las ONGs no sólo fueron por regulaciones gubernamentales, sino que a estas hay que sumarles las normas no escritas y la autocensura por miedo a repercusiones legales, personales o profesionales. Las diferentes relaciones por parte de las ONGs internacionales de nuestro estudio señalan una adaptación y estrategias diferentes por parte de estas. Esto corresponde también con los discursos y la forma de entender, por parte de cada ONG, la necesidad de establecer o evitar relaciones con organizaciones gubernamentales y GONGOs. En comparación con Taiwan, Roney (2011) ya apunta que las ONGs necesitan desarrollar un vínculo con el gobierno si quieren participar, lo que se traduce en una autonomía limitada. Es difícil considerar una única teoría como suficiente para explicar los cambios que se han dado



en el sector de las organizaciones humanitarias y la sociedad. Teorías de autores, ya apuntados en este trabajo como Ma Qiusa (2002), argumentan que la búsqueda de ayuda internacional, la globalización y la influencia resultante por la decisión gubernamental de suprimir ciertas restricciones sobre las ONGs son las razones principales de que tanto las organizaciones de tipo nacional como internacional hayan crecido notablemente. Pero de forma contrapuesta, Menefee y Nordveit (2012) anuncian que pese al crecimiento en número de estas organizaciones, las cosas parecen más complicadas para las ONGs y lo ilustran a través de ejemplos como el escándalo de la leche en polvo de 2008, la organización Aizhixing cerrada y prohibida en 2010, la carta acusando a Oxfam de infiltrarse desde el interior y circulando en ciertas universidades o la separación de la Universidad de Pekin de una cantidad importante de ONGs. En el discurso, estos dos autores aportan una mayor complejidad a los marcos teóricos iniciales, ya que incorporan diferentes agencias nacionales y niveles de gobierno con intereses en competencia y ajustes de poder que permiten una apertura o cierre del espacio institucional para ONGs dependiendo del contexto. Así mismo, esto se traduce en que confrontar un gobierno local pequeño puede ser igualmente desastroso, pese a seguir y promover las políticas oficiales de Beijing. Por lo tanto y considerando todas estas facetas, podemos hablar de un entorno institucional complejo y contradictorio que representa igualmente dos elementos característicos de la sociedad China actual. Las ONGs internacionales han crecido pero siguen políticamente limitadas y encuentran dificultades en el momento de operar de forma independiente, ya sea del gobierno o de otras GONGOS. Ahora bien, hay que apuntar que existen igualmente discrepancias sobre si la sociedad civil puede desarrollarse en China bajo el sistema político dado, preguntándose, en caso afirmativo, su extensión y posibles limitaciones. Pese a que una explicación basada en la continuidad político-cultural pueda parecer adecuada y suficiente, Deng (2010) apunta a la existencia de unos cambios en las relaciones sociedad-Estado, los cuales habrían superado las argumentaciones propias a teorías como la corporativista. Otra aclaración que destaca el mismo autor, es que el marco corporativista de regulación de la sociedad que el Estado ha tratado de consolidar puede estar desmoronándose. Si bien esta teoría era señalada al comienzo de este trabajo citando a Whiting (1991) y Bratton (1989), desde los años noventa autores como Tanner ya rebaten la idea de un Partido Comunista monolítico gobernado desde Beijing y siendo

la autoridad política unificada en toda China. De hecho, la perspectiva corporativista asume que el gobierno tiene el control sobre las organizaciones sociales, pero olvida que el sistema de normas ocultas dota al gobierno de un control selectivo, parcial y muy inefectivo. Asimismo, hay que considerar que el entorno y ambiente político de China no puede entenderse únicamente con la regulación y leyes escritas, sino que se debe explorar en profundidad las normas ocultas no-escritas y no-publicadas. El autor Deng (2010) señala la importancia de considerar el volumen de ONGs no-registradas, así como las razones por las cuales el gobierno ha decidido adoptar un sistema de normas ocultas. La actitud gubernamental respecto a este sector y la política de los tres "no" responde a un conflicto de intereses respecto a las ONGs extranjeras. Por un lado, el gobierno favorece y está interesado en obtener el soporte técnico y financiero de las ONGs extranjeras, pero por otro lado le preocupan ciertas actividades políticas o la promoción de valores occidentales. A esto se le añade, como ya hemos apuntado, que los gobiernos locales son responsables completamente de permisos de actividad y proyectos de colaboración con ONGs extranjeras. La política de los tres "no" es lógica si se observa la dimensión de los departamentos de Asuntos Civiles de las provincias en China, frente a las cantidad de organizaciones sociales que se ven obligados a aplicar la regulación (considerando no sólo permisos de implantación y actividades, sino también inspecciones anuales y todo el trabajo que gira alrededor de este sector). Esta política, en definitiva, incentiva la ausencia de intervención en reconocimiento o prohibición de las actividades de ONGs no registradas y exime de responsabilidades a los departamentos locales/provinciales de Asuntos Civiles, los cuales deriven la responsabilidad, tanto en casos de amenaza a la seguridad del país hacia el departamento local de Seguridad Pública como en los de transgresión de una norma o ley y haciendo responsable al departamento o gobierno local en colaboración con la ONG infractora.

Una visión más profunda sobre las motivaciones y actitudes, muestra como los gobiernos locales no están interesados en la prohibición de ONGs no registradas porque la gran mayoría no abordan temas sensibles, sino que contribuyen a la sociedad en facetas como el deporte o el desarrollo de la comunidad. Cualquier prohibición de una ONG requiere una importante cantidad de dinero, provoca inestabilidad y puede desembocar en otras pérdidas. En el caso que la ONG no sea considerada una amenaza se considera que la prohibición perturba la armonía social. Del mismo modo, las ONGs

tienen estrategias y actitudes en base al sistema de normas ocultas gubernamentales. La capacidad de movilizar financiación tanto doméstica como exterior y la habilidad de resolver problemas, implementar nuevas ideas y experimentados marcos de gestión dotan a las ONGs extranjeras de un interés que las hacen objeto de estas normas ocultas. Sabedoras de ello, han adoptado estrategias para ocupar espacios y obtener una cierta legitimidad social y apoyo público, evitando en la mayoría de los casos actividades de promoción o defensa de ciertas políticas que puedan ser juzgadas como desafiantes o de confrontación. De forma más directa, Menefee y Nordveit (2012) juzgan que la indefinición del ámbito institucional en el cual deben moverse las ONGs deja a estos grupos intencionalmente en una situación de vulnerabilidad, ya que los obliga a ellos mismos a regularse en un sistema legal que no deja claro lo que es legal e ilegal de forma estable y constante. Creando igualmente un ambiente en el cual es mejor mantener un perfil bajo, alejarse de los temas y problemáticas sensibles y en general no atraer la atención sobre uno mismo a menos que se trabaje de forma muy cercana al gobierno.

#### **4. Elecciones y estrategias de las ONGs internacionales**

De forma más precisa a los consejos que aportaba el trabajo de “China Development Brief”, presentados en la primera parte de este trabajo, una estrategia de colaboración de las ONGs con los gobiernos locales es recomendada por especialistas de la Universidad de Tsinghua, y principalmente para aquellas no registradas que quieren tener acceso y entrada a una comunidad (Deng, 2010). Justo después de que aconteciera el terremoto de Sichuan, muchas ONGs siguieron el camino de establecer relaciones con la comunidad basándose en la creación de confianza con intermediarios y gobierno local (Menefee & Nordtveit, 2012). En cierta medida, este elemento es visible en parte de los discursos y de las redes estudiadas. La mayoría de ONGs declaran colaboraciones con gobiernos a nivel local, nacional o con agencias gubernamentales. De acuerdo a las redes estudiadas, el nivel preferido es claramente el primero, ya que los gobiernos locales son mencionados por hasta diez organizaciones. Dos casos resultan paradójicos (Operation Blessing y Amity Foundation), porque pese a que no declaran colaboraciones en el corpus de sus informes, las dos gozan de un muy alto

grado de estabilidad en cuanto a registro e implantación en el sistema. La primera tiene un spónsor de importante capacidad y estatus, está basada y registrada en Beijing a nivel nacional. La segunda es considerada una ONG china con filial en Hong Kong y está sólidamente implantada en Nanjing con múltiples programas en el territorio y con colaboraciones a nivel universitario. Como es lógico, las dos organizaciones que muestran una desconexión con la red general, no declaran tener vínculo alguno con organizaciones gubernamentales. Por último, CEDAR es otra de las ONGs internacionales que no menciona al gobierno chino en ninguno de sus niveles y se apoya de forma mayoritaria en organizaciones religiosas, tanto de China continental como de Hong Kong.

De acuerdo a Deng (2010), el sistema chino de administración de las ONGs se puede definir en base a características contradictorias. Por un lado, el gobierno fortalece su control y el monopolio en cuanto a la posición de las GONGOs a través de leyes y de regulación pero por otro lado gracias a la adaptación y movilización de recursos de las ONGs, estas han conseguido una influencia sobre una implementación de las políticas más flexibles y permisivas con la existencia de las ONGs no registradas. A mediados de los 90' las primeras ONGs extranjeras eligieron o bien Yunnan porque era una región multi-etnica, deprimida y relativamente "open-minded", o bien Beijing porque es el centro político y permitía por lo tanto obtener "información e influencia política". Las entrevistas realizadas muestran el interés y elección de instalarse con oficinas en Beijing pero ello no es visible en el caso de Yunnan. Aún y así, Chengdu (la provincia de Sichuan en general) si aparece como ciudad de interés para la implantación de oficinas por parte de ONGs. Tres de las entrevistas se llevaron a cabo con informantes ubicados en Sichuan y cuatro en Beijing. El análisis de redes no permite en sí mismo comprobar este aspecto de las ONGs porque los informes, en su gran mayoría, no contienen esta información. Estas líneas concuerdan con la repartición de las ONGs en general, que apuntan a Beijing como el lugar más popular para la localización y a un desarrollo creciente en las regiones de Jiangsu y Guangdong, así como una muy poca cantidad de ONGs establecidas en Yunnan por una probable mayor restricción en ámbitos regulatorios desde el año 2000 (Shieh & Brown-Inz, 2013).

De forma externa al análisis, (ver Figura 29) un conjunto de organizaciones ha sido formado a partir de la extracción de información de los sitios web de las ONGs del

grupo central, descartando las organizaciones de la Cruz Roja y añadiendo una de las ONGs que no había sido incluida (ver Anexos, Cuadro 2). Combinando esta información con la de las entrevistas, cuatro líneas de interés emergen en cuanto a implantación de oficinas centrales y por lo tanto presencia territorial:

1) Beijing es una ciudad elegida de manera muy continua entre las ONGs internacionales, especialmente por aquellas que operan a nivel nacional de forma de tener un registro válido o mantener una línea de actuación clara y transparente con el gobierno central. El peso y estatus de la capital no sólo ofrece un contacto y clúster con otras organizaciones no-gubernamentales o agencias transnacionales, sino que además permite mantener un canal de comunicación con el gobierno y otras GONGOs (ya sea por intereses de financiación o de legalidad).

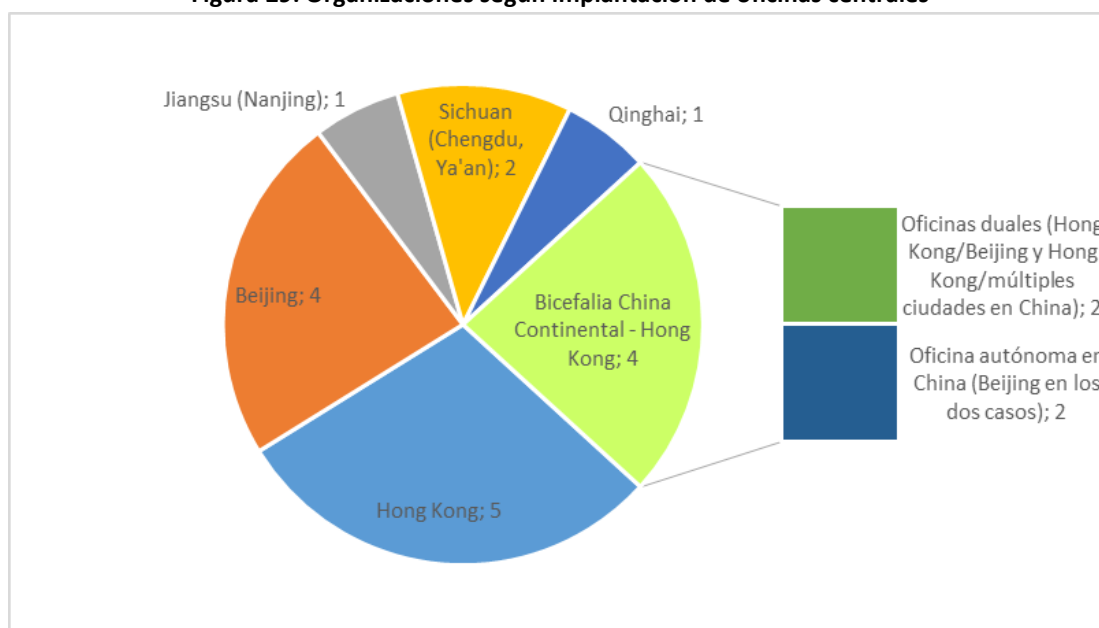
2) Hong Kong es otra ciudad con una presencia contrastada de oficinas centrales de ONGs. Uno de los principales motivos en disponer de oficina en Hong Kong es el poder realizar captación de donaciones, pero también puede deberse a un interés en llevar a cabo sensibilización o establecer contactos a partir de la oficina instalada en la ciudad con régimen administrativo especial. De cualquier modo, algunas organizaciones parecen tener una relación desde su implantación originariamente en Hong Kong y a posteriori por opciones y necesidades observadas en el territorio deciden llevar a cabo actividades en China continental con diferentes estrategias; trabajar con intermediarios como iglesias locales (Caritas Hong Kong y CEDAR), desarrollar proyectos sobre educación con instituciones propias al sector (Jian Hua) o mantener oficinas sólidas y presentes en el territorio gracias a su tamaño y poder económico (Oxfam Hong Kong).

3) Las oficinas a nivel local en el territorio representan una opción más aunque no muy presente y aportan una proximidad al territorio y a la zona afectada por los desastres naturales pero igualmente a las poblaciones más vulnerables y en situación de mayor pobreza. En los casos de estudio que se dan en nuestro grupo central, las oficinas se encuentran en Qinghai y Sichuan.

4) Las oficinas duales son una opción presente en hasta cuatro casos y pueden ser clasificadas bajo dos tipos. Existen organizaciones las cuales genuinamente tienen una bicefalia en la cual no parece predominar la presencia de una organización en China Continental o en Hong Kong sobre la otra. En estas organizaciones parece predominar un equilibrio en la relevancia de cada organización, manteniendo en su forma

organizativa y discurso la presencia de la oficina en Hong Kong, así como las oficinas en el resto del territorio chino. Del mismo modo, se dan organizaciones que pese tener oficinas en ambos territorios, otorgan en el caso de aquellas instaladas en China continental una relevancia y autonomía con respecto a la oficina de Hong Kong, visible en su sitio web y en sus informes. En algunos casos esta separación responde a un trabajo diferenciado (sensibilización en Hong Kong frente a actividades efectivas en el territorio) y en otros casos a la naturaleza, inicios o estrategias de la organización.

**Figura 29: Organizaciones según implantación de oficinas centrales**



Regresando a China Development Brief, la importancia de esta publicación ha sido visible en nuestro trabajo como fuente en cuanto a artículos académicos pero también como base de datos, coincidiendo con autores como Deng (2010) que la califica como de ayuda útil y relevante para las ONGs extranjeras que desean instalarse en China, ya que ofrece información y material sobre la ley existente, la situación y el entorno. Si bien hemos comprobado con información tanto académica como práctica su utilidad en la composición de apartados clave de nuestra exploración, también hay que subrayar que limita o incluso omite aspectos críticos del sector. Por ejemplo, las GONGOs tienen una muy restringida o casi inexistente autonomía y además carecen de una eficiencia y falta de innovación, lo que repercute en un rol muy marginal en el desarrollo de la sociedad civil desde un punto de vista social y participativo. Las ONGs

de base no pueden registrarse y no reciben exención de impuestos ni calificaciones para una financiación basada donaciones, corriendo además el riesgo de ser prohibidas en cualquier momento. A todo esto y tal y como subraya Deng (2010), hay que sumarle que las ONGs extranjeras y las ONGs domésticas no-registradas disfrutan de un mayor grado de libertad comparado con las ONGs registradas. Tras el análisis de las entrevistas, existen dos de nuestros casos que refuerzan esta idea. Una ONG en particular (objeto de la segunda entrevista) con una situación estable en cuanto a su registro y con oficina en Beijing tiene un discurso muy constringido y parece disponer de un grado de libertad limitado al menos en lo que respecta al grado de comunicación. El informante de la séptima organización entrevistada prefirió no comentar el tema de la regulación, pero de acuerdo al registro estipulado en su página web y oficina en Beijing parece muy probable que disponga de una situación estable con respecto a este tema, lo que corrobora también la tesis del autor. De la misma manera, existen dos ejemplos con una lógica similar. La cuarta organización entrevistada es la que sostiene una mejor situación de registro y en el discurso no se aprecia una libertad coartada sino que se puede afirmar que dispone de varias oficinas y una libertad de actuación probada en el terreno. El primer informante declara igualmente un registro válido de la organización y dispone de un marco de actuación amplio sin elementos en su discurso que hagan pensar en un control gubernamental fuerte. Por último, dos organizaciones muestran matices a esta premisa. La tercera organización tiene un registro válido pero no dispone de espónsor ni sostiene la mejor figura jurídica para acciones humanitarias. Esta es la organización que se muestra más crítica con la actuación gubernamental y por ello tiene su actividad muy limitada y su crecimiento bloqueado. Sigue manteniendo el mismo discurso que ha tenido desde su implantación y transmite la idea de que, pese a que son conocedores de la actitud gubernamental, la información transparente de sus actividades, un discurso claro sin influencias externas y unos correctos canales de diálogo favorecen la posibilidad de seguir trabajando en el país. De hecho, el mismo informante apunta que han sido objeto de contacto por parte de fundaciones GONGO y que una colaboración podría afectar su autonomía. Esto nos permite observar una voluntad del sector gubernamental próximo de no aislarlos complementamente, sino en el peor de los casos de querer mantener un control de tipo blando. La última organización entrevistada es la que tiene una situación que responde a no-registro, pero

por otro lado dispone de acuerdos con las autoridades y agencias del entorno gubernamental que avalan su actividad. Si bien es cierto que parecen disponer de un alto grado de libertad, de igual forma declaran una voluntad de registrarse. Los resultados de las entrevistas nos permiten concluir que varios factores relativizan o matizan la declaración del autor. La ubicación geográfica de la ONG, sus relaciones con el gobierno de la zona, el tamaño de la organización y las contribuciones aportadas son elementos que determinan en gran medida el foco y control de las cuales estas son objeto. En el discurso de la mayoría de informantes de ONGs, así como en el de la organización incubadora, se destaca un progresivo desarrollo de actividades y posibilidades de actuación. Ello concuerda con la idea de que en los primeros estadios de la implantación de la ONGs extranjera en China, se da un desarrollo lento y así lo ilustra una entrevista que expone Deng (2010). Del mismo modo, dos de nuestros casos ilustran como las ONGs pueden tener que controlar su extensión y ramas de implantación, lo que se traduce en unas organizaciones pequeñas en términos de actuación y débiles en cuanto funciones societales. Presentamos tres líneas derivadas del estudio etnográfico de Menefee y Nordveit (2012) que afectan la actuación de las ONGs internacionales y que combinadas con el conocimiento y la experiencia sobre las complejidades del registro permiten establecer diferentes estrategias:

1) El espacio de las ONGs con colaboración y aceptación por el Gobierno es definido como análogo a unos consultores sobre temas que no deben caer en terreno sensible. En la misma línea, la creación de unas organizaciones civiles estaría de forma limitada encuadrada en el trabajo de tipo no-confrontacional. Sin embargo, la frontera entre los temas sensibles o el tipo de trabajo confrontacional es constantemente cambiante.

2) Una doble restricción regulatoria a nivel geográfico que limitaría a una ONG por provincia, apuntada también por Deng (2010), y que combinada con que tampoco podría tener oficinas del mismo nivel en otras provincias. A parte del ejemplo aportado por los autores para rodear esta limitación (esto es gracias a la creación de otras organizaciones en diferentes lugares), observamos en nuestro caso múltiples organizaciones que usan esta fórmula y otras similares para sobrepasar este impedimento. Se tratan de organizaciones que parecen estar bien establecidas e implantadas y en una situación de colaboración con el gobierno o si más no neutra



(visible especialmente en los casos de Save the Children, World Vision, Heifer y Habitat for Humanity).

3) Las relaciones entre ONGs y gobierno no se basan en una cooperación de tipo independiente sino de colaboraciones basadas en la dependencia. El caso de estudio del artículo mencionado es en el que se encuentran muchas ONGs presentes tanto en nuestra muestra de entrevistas como en el grupo central del análisis de redes, ya que disponen de un permiso informal a nivel local pero ninguno en altos niveles o niveles provinciales.

A grosso modo, existirían tres grandes líneas de estrategias de las ONGs; registrarse en Hong Kong y obtener permisos extra-legales para operar en China continental, seguir una estrategia de no registrarse o bien de inscribirse superficialmente como compañías o empresas extranjeras. Pero tras la luz que arrojan los resultados de las entrevistas, aparece una tercera opción que está basada en el registro como ONG china bajo la figura de organización social. Esta opción permite reconsiderar la anterior propuesta de categorización reagrupando opciones e incluyendo esta formula (ver Figura 30).

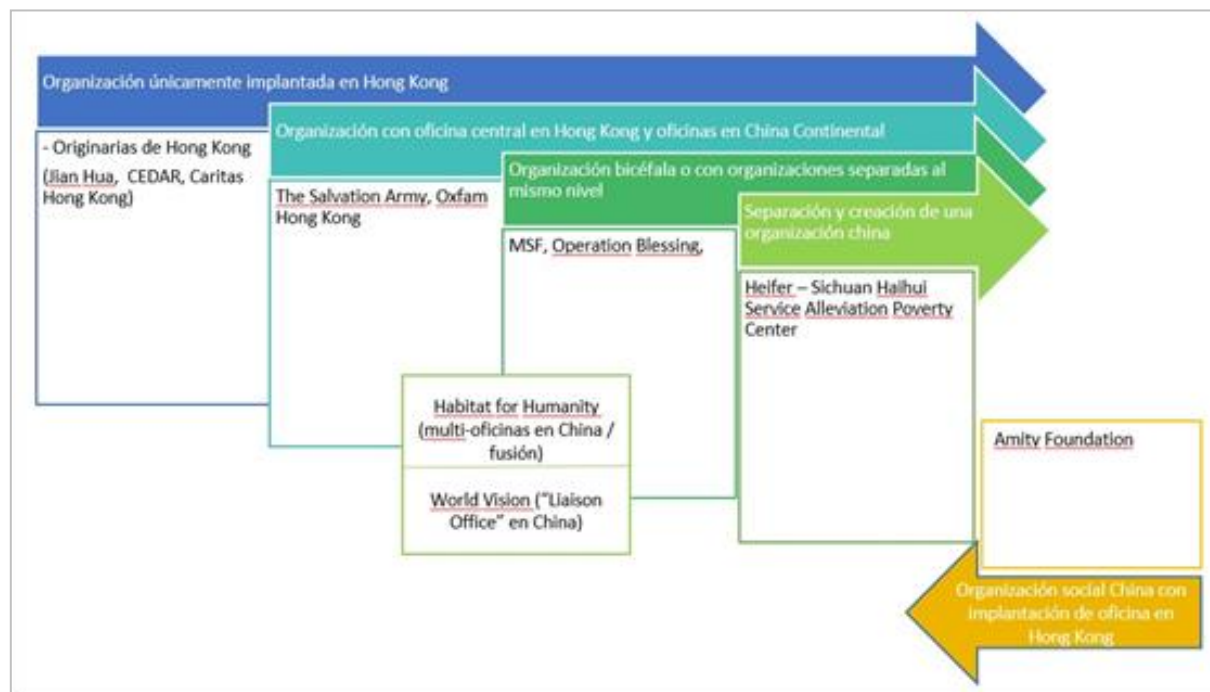
**Figura 30: Estrategias de registro en China continental**



Otro de los objetivos de registrarse en Hong Kong es poder efectuar recaudación de fondos en esta ciudad con un régimen administrativo especial. De acuerdo a las entrevistas a ciertos informantes clave, observamos que algunas de estas estrategias son combinables y dan lugar a dos tipos de actuación o registros de acuerdo a los objetivos perseguidos o a las barreras que se quieran superar. Únicamente considerando las oficinas y los informes anuales resulta tarea muy difícil o imposible conocer el tipo de registro bajo el cual opera la organización. La cantidad de posibles tipos de registros aumenta especialmente según el nivel geográfico y la exigencia del territorio. De tal manera, las ONGs pueden disponer de oficinas en Hong Kong con diferentes propósitos (ya apuntados anteriormente), pero también por necesidad ya que les puede no haber sido posible un registro completo a nivel nacional en China.

A partir de los datos públicos en los informes de las ONGs que componen el grupo central, obtenemos tres grandes modelos y estrategias de implantación y actuación en relación al nivel de implantación en Hong Kong y la presencia en China de forma precisa (ver Figura 31).

**Figura 31: Progresión de estrategias de las ONGs según territorio de Hong Kong a China Continental**



## 5. Fundaciones y financiación

Si ahora nos centramos en las fundaciones, Zhang (2003) apunta que algunas de ellas son consideradas como GONGOs, tales como “China Charity Federation”. “Youth Development Foundation”, “China Poverty Reduction Foundation”<sup>115</sup> o “Song Qingling Foundation”, y que desde comienzos de los 90, ya iniciaron un cambio hacía una mayor independencia en lo que se refiere a gestión de sus programas y colecta de donaciones. Del mismo modo, existiría una mayor presencia de las ONGs en campos como la protección medioambiental, la reducción de la pobreza o el énfasis en la protección y bienestar de mujeres y niños. De hecho, en las categorizaciones de China Development Brief, los desastres naturales no cuentan con una categoría propia, sino que probablemente forman parte del ámbito medioambiental (“environment”). A diferencia de Zhang (2003), Shieh y Brown-Inz (2013) consideran una separación entre

<sup>115</sup> Traducción distinta referida a “The China Foundation for Poverty Alleviation”

fundaciones y GONGOs, subrayando especialmente el esfuerzo de alguna de ellas (p.e. China Foundation for Poverty Alleviation) en desmarcarse del gobierno y profesionalizarse. Respecto a los financiadores internacionales, estos autores recogen un grupo de fundaciones, entre las cuales nuestro estudio preliminar ya detectó una de ellas (Ford Foundation) y otras dos que son recogidas por nuestras redes (Oxfam Hong Kong y Asia Foundation). Además, las embajadas de muchos países (Canadá, Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Japón, Suecia, Suiza, Francia y Bélgica) acompañan a agencias multilaterales propias Naciones Unidas o la Unión Europea entre los otros tipos de agentes que financian a ONGs. Regresando a las fundaciones y la gestión de las donaciones y pese a no hallar una fácilmente una categoría propia, se aprecia una evolución en las intervenciones dentro del campo de los desastres naturales y en su trabajo en red.

Apoyándonos en información de China Foundation y gracias a establecer nuestro marco temporal de análisis en el 2012 – 2013, tenemos la oportunidad de contrastar los resultados con las conclusiones de un caso concreto que está basado en la colaboración entre las fundaciones tras el terremoto de Lushan, el 20 de Abril de 2014. De acuerdo a este informe, el total de fundaciones implicadas en la ayuda a la emergencia y socorro del desastre natural es de doscientas-diecinueve. A partir de este terremoto y considerando únicamente el tipo de organizaciones “fundaciones” tenemos dos ejemplos en la formación de redes:

1) Una primera red con relaciones de supervisión, control y asesoramiento muy similares al tipo de intercambio de información o incluso de “capacity building” halladas en algunas respuestas de las entrevistas. Esta red se formó setenta-y-dos horas después del terremoto de Lushan y cuarenta y dos fundaciones Chinas forman parte de ella. Es precisamente la organización de donde proviene esta información, la China Foundation Center (CFC), la cual estableció la llamada "Chinese Foundations' 4•20 Self-regulation Alliance for Disaster Relief (SRA)" con el objetivo de promover tanto el anuncio de donaciones para el socorro tras el terremoto de Lushan 7.0 (lanzado por el Ministerio de Asuntos Civiles), como la iniciativa de emergencia en la movilización de miembros y comunidad en el socorro del terremoto de la China Charity Alliance.

2) La red formada por las ocho fundaciones que recaudó más de 900 millones de Yuanes la forman; China Foundation for Poverty Alleviation, China Youth Development Foundation, China Women's Development Foundation, China Guanghua Foundation, One Foundation, Narada Foundation, Tencent Foundation and The Amity Foundation. Estas entidades organizaron la conferencia llamada "Foundation for Relief Coordination Conference" en Chengdu (provincia de Sichuan el 16 de Abril del 2014) tenía como objetivos<sup>116</sup>:

*... “definir su coordinación, reforzar su comunicación, intercambiar y cooperar en materia de socorro en desastres entre fundaciones: promoviendo operaciones de socorro y planes de reconstrucción de las fundaciones en colaboración con el gobierno, coordinar el métodos de trabajo y fortalecer el uso sistemático y efectivo de las donaciones”...*

El primer elemento destacable es la pertenencia de Amity Foundation de acuerdo a la categorización de China Foundation. Si incluimos esta organización, a la cual nosotros hemos categorizado como ONG, obtenemos hasta once fundaciones recogidas en nuestro diseño; Shanghai Soong Chang Ling Foundation, Shanghai Senior Citizen Foundation, Asia Foundation, China Merchant Charitable Foundation, One Foundation, China Charity Federation, More Love Foundation, China Foundation for Poverty Alleviation, China Foundation for Disabled People, China Construction Foundation y Amity Foundation. Con una ampliación a secciones del informe como colaboradores (“Partners” o “Supporters”) y donantes (“Donors”) hubiéramos obtenido hasta cinco fundaciones más; Tencent Foundation (citado por Operation Blessing), Sichuan Shangming Charity Development Center (citado por CEDAR), Gracious Glory Buddhism Foundation (citado por The Salvation Army), Ford Foundation (citado por Plateau Perspectives) y “All China Women Federation” (citado por World Vision) que está relacionada directamente con la “China Women’s Federation Foundation”. De todos ellos, observamos que Amity Foundation, China Foundation for Poverty

---

<sup>116</sup> Sitio web de “China Foundation Center”, Press Room titulado “The 1st Anniversary of Lushan Earthquake - How the ¥ 1.7 billion Donations Go Received by 219 Foundations?” Resumen del flujo de donaciones en el terremoto de Lushan hasta el 20 de Abril de 2014 accedido el 10 de Julio de 2015 en: <http://en.foundationcenter.org.cn/html/2014-04/02.html>

Alleviation y One Foundation forman parte de la llamada red de cooperación y si incluimos aquellas descartadas encontraríamos también “Tencent Foundation” y la “China Women’s Federation Foundation” (de forma indirecta). En los flujos de donaciones como reacción al terremoto de Lushan, la fundación de la Cruz Roja China y China Charity Federation juegan un papel principal. El primero de ellos no aparece en las redes resultantes pero si es mencionado en diferentes discursos de los informantes entrevistados y el segundo recibe dos menciones (por parte de World Vision y de Operation Blessing).

Las fundaciones se revelan como un actor complejo a analizar y su inclusión en futuros estudios debe ser justificada y planeada con cuidado y atención. Algunas organizaciones presentan un desafío en su categorización, y ello es visible simplemente con su nombre. Resulta difícil valorar hasta que punto algunas organizaciones son en mayor medida una ONG o una fundación (p.e. Amity Foundation y Jian Hua). Adicionalmente, organizaciones como la Cruz Roja China tiene su propia fundación, algo que genera relaciones directas por defecto. Acabamos de ver ejemplos de cooperaciones entre fundaciones pero podemos añadir un segundo de nivel de plataformas de colaboración encabezadas por fundaciones y que incluyen una heterogeneidad de organizaciones. Este es el caso de Narada Foundation y One Foundation visible también en el ya mencionado terremoto de Lushan del 2013. Este caso permite ver como la preparación para desastres naturales también activa las redes ya existentes, como es el caso de la One Foundation Alliance. A partir de ella permite ver relaciones y la relevancia de actores como Save the Children con el cual se llevó a cabo el diseño e implementación de un *workshop* en la creación de capacidad de creación con veinticinco representativos de miembros de dicha alianza<sup>117</sup>.

---

<sup>117</sup> Artículo de Hao Shanli del 8 de Enero de 2014 en el sitio web de Asia Foundation titulado “China’s NGOs Essential to Disaster Preparedness” y extraído de <http://asiafoundation.org/2014/01/08/chinas-ngos-essential-to-disaster-preparedness/>







## CONCLUSIONES

La mayor cantidad de desastres naturales ocurridos en la República Popular China en 2012 y 2013 lo conforman inundaciones y las tormentas, pero lo más característico del país es la gran heterogeneidad en la tipología de catástrofes para ambos años. En concreto, las inundaciones afectaron una parte muy importante de la población, repercutiendo igualmente en grandes pérdidas económicas. El terremoto con mayor impacto fue el de Lushan (o Ya'an) del 2013 que recordó, por su alta magnitud y zona geográfica, a la catástrofe de Sichuan de 2008.

Las estadísticas de los desastres naturales y sus consecuencias son cada vez más precisas y están mejor agrupadas y estudiadas, tanto a nivel nacional como a nivel internacional (p.e. CRED, agencias oficiales nacionales y ministerios). Una cantidad elevada de fuentes y colaboraciones respecto a reportar catástrofes y desastres naturales que resultan visibles en Internet en diferentes sitios on-line (p.e. RSOE-EDIS, ReliefWeb o GDACS) aportan datos y herramientas para contrastar y contextualizar cada caso y acontecimiento. Aún y así, existen problemáticas propias de los desastres naturales que afectan a China y a los trabajadores del sector humanitario, que se dan de forma amplia en la tipología, categorización y recuento de los desastres.

Si bien las organizaciones humanitarias actúan en el territorio dependiendo de su zona actividad y capacidades disponibles, algunas se interesan específicamente en desempeñar un trabajo de socorro en las áreas más vulnerables y desprovistas de ayuda (Médecins Sans Frontières). La visibilidad de estas acciones es a menudo menor que aquella propia a actividades en zonas más accesibles debido a que los medios de comunicación no pueden ofrecer cobertura y dado el número más restringido de afectados que pueden transmitir lo sucedido. Este tipo de estrategia y acciones, frente a otras aproximaciones que igualmente enfatizan la vulnerabilidad y riesgo de poblaciones, parecen menos prevalentes en el resto de las grandes ONGs. La selección de una población vulnerable basada en criterios de etapas vitales (infancia, periodos de gestación o vejez) o de discapacidades e impedimentos físicos tiene una representación de organizaciones con una implantación más sólida (China Disabled Persons' Federation, Save the Children, Handicap, CBDM). El elemento más común ligado a la vulnerabilidad y el riesgo que agrupa a diversas ONGs es el de pobreza y ello aparece a

menudo en los discursos tanto en fuentes de datos primarias como secundarias (Caritas, CEDAR, Oxfam Hong Kong, Operation Blessing, Mercy Corps y Heifer). Otro tipo de ONGs de menor tamaño están más ligadas al territorio en el cual están implantadas y basan todas sus actividades en la población de la zona geográfica a la cual pueden llegar (Plateau Perspectives y DORS). Una de sus ventajas es que su conocimiento sobre las necesidades de la zona se complementa con la profesionalidad y gestión avanzada propia de las ONGs internacionales.

Las plataformas de colaboración, tanto de tipo operativa como en cuanto a donaciones, surgen y se hacen notables sobre todo en los casos de terremoto. Entre las catástrofes de 2008 y de 2013, las comparaciones en la prevención y preparación al terremoto, así como en la respuesta y coordinación de organizaciones sociales y gobiernos, suelen aparecer como una progresión y ciertamente los indicadores de víctimas, pérdidas económicas y el contenido de los relatos, así lo manifiestan. En este sentido, no podemos pretender dar respuestas sobre las transformaciones ocurridas en el sector y en las actividades de coordinación y cooperación entre organizaciones humanitarias mediante el trabajo aquí propuesto ni tampoco era este nuestro objetivo. Sin embargo y en base a los resultados obtenidos, si se pueden extraer tendencias y estrategias por parte de los actores internacionales humanitarios en el terreno que se dan cinco años después de la catástrofe de Sichuan.

No hay que olvidar que la meta de la investigación propuesta tiene un aspecto directamente ligado con la viabilidad y capacidad explicativa que puede ofrecer el análisis de las redes sociales en un contexto tan complejo como el de la República Popular China. Hemos comprobado como algunas de las dificultades que las ONGs internacionales necesitan afrontar se trasladan hacia las investigaciones que se proponen abordar su trabajo y situación. Un alto grado de inaccesibilidad hace muy complicado llevar a cabo cuestionarios que igualmente topan con reticencias de las organizaciones humanitarias por miedo a poner en peligro sus vínculos o su estabilidad. En este aspecto hay que subrayar que la garantía de anonimato y un claro informe de consentimiento han supuesto un impulso al trabajo, siendo un aspecto del diseño que debe tenerse muy en cuenta para futuras investigaciones en el ámbito humanitario que planteen no sólo cuestiones sensibles políticamente sino que puedan ser entendidas como problemáticas por los informantes. Agentes gubernamentales y ambientes institucionalizados muestran

un hermetismo que restringe los diseños que pretenden extraer datos primarios de ellos y por lo tanto limita los puntos de vista. Pero el desafío metodológico no se ha dado únicamente en la operatividad de este método y teoría de investigación. No hay que olvidar que existe una falta de integración a nivel de la comunidad científica en el área de las redes inter-organizacionales y adopta de un cierto modo un reflejo en el trabajo aquí presentado. La escasa cantidad de estudios existentes y su dificultad en cuanto a elaborar un diseño, que aporte resultados pero que no incurra en sesgos o fallas, desincentivan su uso. Si bien se puede hallar un cierto desarrollo del ámbito de las redes inter-organizacionales de las ONGs, este terreno de investigación agrupa unos estudios que plantean unos límites de redes muy distintos, algo que se manifiesta igualmente en nuestro caso mediante una gran heterogeneidad de tipo de relaciones entre ONGs (e incluso en su propia definición). Todo ello se entiende porque las actividades de estas organizaciones no se limitan únicamente al terreno de los desastres naturales, algo que el diseño ha debido tener de forma constante. Pero estas dificultades toman particularmente forma en la propia definición de “red” en el caso de las relaciones interorganizacionales, suponiendo un reto para los investigadores que centran su interés en emplear y abordar esta perspectiva y metodología.

Antes de las fases de obtención de datos propias al análisis de redes y las entrevistas realizadas, el extenso estudio de las dimensiones determinadas como esenciales a entender ha ayudado de forma muy significativa a preparar áreas de interés en lo que respecta a las actividades, colaboraciones y problemáticas de los actores. Hasta cierto punto, podría argumentarse que la verdadera metodología aquí presentada es la propia a la de una triangulación, ya que la cantidad de documentos analizados permitiría hablar de una tercera pierna de tipo cualitativa en la cual se examina el discurso oficial de los diferentes agentes humanitarios (p.e. anuarios, marcos de acción de Naciones Unidas, noticias de prensa e informes sobre desastres naturales). Sin embargo, el carácter exploratorio de este trabajo nos ha llevado a no sistematizar este método y a considerar, por lo contrario, su uso de un modo más flexible para explicar aquellas dimensiones requeridas durante el desarrollo de nuestro relato y responder a unos objetivos concretos bien definidos en torno a los dos métodos concretos de análisis. La elección de un método mixto ha beneficiado enormemente la investigación, hasta el punto de que un solo método hubiera proporcionado una información muy limitada en

diferentes aspectos de la ayuda humanitaria en desastres naturales en China y las relaciones entre los actores implicados en la misma. El análisis de redes inter-organizacionales por sí solo obliga a un nivel de interpretación considerable por parte del investigador y ello se ve acentuado por la selección de un análisis muy basado en medidas de tipo descriptivas y de cohesión. Además, si bien es cierto que algunos informes dejan entrever qué organizaciones son aquellas con el rol de sponsors, resulta tarea difícil o imposible aventurar únicamente por los diagramas obtenidos, el registro y las relaciones que necesitan la ONG para operar en China. Incluso de forma más acentuada, las entrevistas dibujan algunas dinámicas de relaciones y sus conexiones con la filosofía de la organización, su forma de operar y la manera en la que perciben y consideran las redes y el resto de actores.

El diseño propuesto en el análisis de redes ha sido adaptable y ello ha permitido superar importantes dificultades de análisis, conllevando, a su vez, una tensión constante a lo largo de todo el trabajo entre una mayor o menor restricción a la hora de definir criterios de inclusión de nodos y relaciones. Adicionalmente, este diseño ha contribuido a una comparativa entre unos criterios más o menos inclusivos que permiten a futuras investigaciones valorar hasta qué punto deben aceptar la incorporación de unos actores u otros y extraer unas menciones más o menos sólidas. El estudio cualitativo basado en el discurso y todo el análisis de los informes permite contextualizar las relaciones, de modo que si bien algunas son de débil confianza, pueden ubicarse con cierta facilidad en actividades que no son propias a la preparación, el socorro o la reconstrucción, pero que giran en torno a áreas implicadas en la ayuda humanitaria de forma indirecta (como creación de capacidades, comunicación o contribuciones). Llegados a este punto, hay que subrayar que futuras investigaciones tienen un punto de mejora claro y aplicable en análisis de redes de tipo similar. En el caso de tener una cantidad y tipo de información suficiente (ya sea en diseños basados en extracción de datos de documentos o mediante cuestionarios), una categorización del tipo de vínculo existente puede ofrecer una dimensión explicativa de un gran valor para este terreno. De este modo, se pueden obtener redes que muestren relaciones categorizadas por tipo, como comunicación, operaciones en conjunto y puesta en común de recursos, o bien comparar diferentes redes basadas sólo en un tipo de relación. Otro elemento a destacar es que la ampliación con el Grupo 2, que incluye a Mercy Corps y Australian Red Cross, con fuentes de

información de tipo on-line, no ofrecen información lo suficientemente completa y consistente para realizar análisis de redes, por ello se desaconsejan los diseños que se basen únicamente en información on-line sin soporte de documentación similar a la archivística como los informes. En comparación, la ampliación hacia organizaciones que son cuasi-ONGs (ADPC y ACT Alliance) con documentos que son propiamente informes anuales, se muestra como una mejor decisión en el caso de querer ampliar los límites de la red.

Las ampliaciones han acentuado ligeramente los resultados de grado de centralidad sobre el grupo central que establecen a las organizaciones de la Cruz Roja (Cruz Roja de China, IFRC e ICRC) como actores de prestigio. Por un lado, los resultados son muy pequeños. Esto hace pensar que cualquier cambio menor en cuanto a mencionar o no una colaboración, haría cambiar resultados y posiciones. Por otro lado, el análisis de informes y los datos de las entrevistas confirman estas posiciones, ya que ofrecen una perspectiva del trabajo de estas organizaciones en prácticamente todos los niveles posibles de ayuda humanitaria y además muestran como disponen de unos fuertes y sólidos vínculos gubernamentales e intergubernamentales a nivel regional. Los resultados de cercanía aportan matices importantes que hacen de la Cruz Roja de Hong Kong con un cierto grado de prominencia. Cabe mencionar que Save the Children y ADPC se ubican en posiciones de la red que muestran una mayor relevancia que sus medidas de recepción de menciones (*indegree*). No solo destacan visualmente (junto con ACT Alliance) por su ubicación en los diagramas, sino que el conjunto de sus menciones revela a unos nodos diversos y en su mayoría muy influyentes en diferentes aspectos. ADPC mantiene colaboraciones con la Cruz Roja China y Save the Children con un conjunto importante de Organizaciones Sociales chinas de distinto ámbito geográfico. Además, los dos actores declaran relaciones con Naciones Unidas, organismos gubernamentales chinos y One Foundation. A diferencia de ACT Alliance, el tipo de trabajo relatado en sus anuarios refuerza esta idea de prestigio que trasladan sus vínculos. Los actores externos al grupo central con altos niveles de prestigio son fundamentalmente gubernamentales, con un especial peso del nivel local. Actores gubernamentales chinos (local y nacional) junto con el Gobierno de HKSAR son nodos en los cuales confluyen menciones de ONGs de diferentes ámbitos y sectores, sin los cuales los diagramas resultantes y finales presentarían múltiples componentes que

corresponderían en gran medida con las primeras redes que no incluían las relaciones hacia *alters*. La agrupación de actores en un solo nodo también revela un elemento crítico a considerar en futuras investigaciones. Si bien hemos optado por desglosar el Gobierno a nivel nacional (separando Ministerio de Asuntos Civiles de otros ministerios o de todo el Gobierno en su totalidad si así era mencionado), los diferentes gobiernos locales han tenido que ser agrupados tanto por una indistinción en algunas de las menciones, como por una imposibilidad de identificación en otros. De hecho, la categorización es un elemento que se debe tener en cuenta en las investigaciones que aborden actores humanitarios en China. La importancia en la creación de grupos según atributos en análisis de redes sociales tiene especial repercusión en medidas como la homofilia, acentuando la necesidad de una meticulosidad en investigaciones enfocadas en esta dirección. En el caso de China el cuidado debe ser adicional y extendido hacia agentes que, dependiendo de su definición y de la tipología propuesta, pueden ser clasificados de manera válida en distintos grupos. Esto sucede especialmente entre GONGOs y fundaciones, pero también se debería clarificar desde un comienzo una posición en cuanto a la terminología elegida entre “NGO” y “NPO”, respondiendo a los intereses y objetivos de la investigación. Un último aspecto de la problemática de la categorización está enlazado con la propia regulación que, además de afectar a los agentes humanitarios en términos de registro, también repercute sobre las investigaciones que tienen en cuenta la categorización oficial gubernamental. Las ONGs internacionales se ven obligadas a adoptar figuras de registro que no son las propias a su naturaleza, o bien a no registrarse a nivel nacional, sobre todo por las dificultades en encontrar un sponsor pero también por las limitaciones que esto puede suponer a su autonomía.

Con una mayor relajación de los criterios de relaciones aceptados y codificados, se obtiene una red con un valor de transitividad más elevado. Ello hace pensar que en otros modelos o futuros estudios de análisis de redes sociales de ONGs, en los cuales se acepten menciones de organizaciones de forma más inclusiva (como donaciones en general o relaciones de comunicación), se obtendrán redes más transitivas. En el diagrama de redes por tipo de organización, la transitividad es muy visible sobre todo entre los actores que pertenecen al Movimiento de la Cruz Roja y Media Luna Roja. De forma añadida a ello, los resultados de homofilia revelan unos resultados altos para

todos los actores de este grupo. Si bien en algunos casos las medidas de homofilia obtenidas son también elevadas para las organizaciones de tipo religioso, en un primer momento y de forma global no ha parecido considerar que todo el grupo es más propenso a establecer relaciones entre ellos que con organizaciones de otro tipo. Pero después de una categorización dicotómica basada exclusivamente en un trasfondo religioso, los resultados de homofilia de algunas organizaciones religiosas mejoran. Este elemento guía una posible línea futura de investigación sobre la adaptación y tipos de ONGs religiosas en China, así como la existencia o ausencia de redes de las mismas.

El Movimiento de la Cruz Roja es el grupo de organizaciones que mejor responde a la posibilidad de futuros estudios en cuanto a análisis de redes y colaboraciones entre diferentes Sociedades, siendo posible estudiar de forma profunda únicamente las relaciones intra-grupo. No sólo los resultados de nuestro análisis de redes sociales muestra la pertinencia e interés en un estudio de estas características, sino que la cantidad de documentos y de información disponible que llevan a cabo las propias organizaciones y su predisposición a ser contactadas (salvo en el caso de RCSC, donde paradójicamente se da un efecto contrario) refuerzan el planteamiento propuesto. Pese haber diseñado de la forma más consistente posible una recogida de organizaciones (basada tanto en una extracción por lista nominal como de forma relacional) y haber adquirido una cantidad de datos significativa para elaborar las redes, no puede obviarse el hecho de que la obtención de las relaciones de la Cruz Roja China hubiera supuesto una fuente de información muy valiosa para mostrar unas redes más completas. El hermetismo e inaccesibilidad de esta organización responde a una doble explicación basada tanto en su naturaleza institucional próxima al gobierno (con actitudes análogas de desconfianza), pero sobre todo por sus recientes escándalos y casos de mal uso de las donaciones.

Los resultados de las entrevistas apuntan múltiples casos de clústers, alianzas, plataformas específicas de las ONGs que van más allá de las actividades diarias y el mismo efecto trasciende con una búsqueda externa a los informes (p.e. la Harbin Alliance de Oxfam Hong Kong). Adicionalmente y pese a que en las redes resultantes se observan pocas colaboraciones con ONGs nacionales, las entrevistas si ponen en valor, desde el punto de vista de las ONGs internacionales, colaboraciones que suelen ser con una única ONG china u organización de base. Gran parte de estas relaciones son

en el ámbito de la creación de capacidades y compartir experiencias, lo que se traduce en una profesionalización del sector.

De acuerdo a las propuestas de nuevas leyes, el ámbito también se estaría institucionalizando, algo que impulsa al gobierno a tratar de esclarecer el lugar que deben ocupar las ONGs. Organizaciones como la incubadora de ONGs entrevistada en Shanghai y la organización similar que pertenece a la órbita de Amity Foundation refuerzan esta idea que ya aparece en el discurso de varios informantes. La profesionalización del sector por parte de ONGs Chinas ha sido visible mediante el trabajo de estos centros y en base a las colaboraciones con sus homólogas internacionales. En la actualidad, dos leyes van a afectar en gran medida el trabajo de ONGs; la primera la ley de caridad (promulgada en 2016) que puede ofrecer oportunidades en cuanto a una apertura del terreno de las donaciones y la futura ley sobre las ONGs extranjeras que genera en algunos casos preocupación por un control más estricto del sector. Desde el año 2001, el incremento de organizaciones sociales, organizaciones civiles no empresariales y fundaciones ha sido constante y la regulación para su control no ha cambiado de forma significativa, dejando un área gris en la implantación de ONGs (que no cumplen de forma estricta con el registro requerido) la cual el gobierno permite y en la cual igualmente se reserva como opción de coacción para las amenazas y los casos que sean juzgados como creadores de inestabilidad. Si bien la figura de registro tiene zonas grises, la presencia institucional y el control tipo top-down toma forma en múltiples áreas que afectan la organización y las actividades de las ONGs, tales como la financiación o el personal de las organizaciones. Prácticamente en todos los casos de las ONGs que forman el grupo central de análisis, se mencionan relaciones con el gobierno local o bien el gobierno a nivel nacional o bien con una GONGO o una fundación china de gran tamaño. Estos resultados ilustrados por las redes concuerdan con la mayoría de discursos de los informantes que posicionan al gobierno como un actor clave o preferencial en la colaboración para actividades propias a la asistencia en los desastres naturales. El discurso de los informantes no revela, salvo en el caso de la Cruz Roja, una amplia colaboración con instituciones de Naciones Unidas o de la Unión Europea. Las relaciones con estos actores parecen ser de tipo sobre todo institucional y por parte del gobierno chino, algo que ya se aprecia en los documentos de implementación del HFA.



La forma de registrarse, las donaciones y las relaciones con un actor como el Gobierno de la Región Administrativa Especial de Hong Kong ilustran diferentes estrategias en la estructura de implantación de oficinas en este territorio. En cierto modo, se puede hablar de que en una gran parte de las organizaciones, al menos la mitad, las interacciones en cuanto a territorio se juegan a un doble plano, China continental por un lado y Hong Kong por otro. Un análisis de homofilia de redes completas por separado entre China Continental eligiendo Beijing por ejemplo y Hong Kong se revela igualmente como un estudio interesante y recomendado. Aún y así, hay que ser conscientes que un diseño de este tipo implica problemáticas como las que hemos señalado. Las ONGs suelen no tener una única oficina y los motivos de implantarse en Hong Kong y Beijing no responden a lógicas de actuación en el terreno. Por lo tanto, si un diseño así quiere resultar fiable y representativo debería definir las relaciones de interés de acuerdo a unas interacciones que tengan que ver con el territorio o lo que este puede ofrecer. Todo el sector de las fundaciones juega un papel relevante en áreas que afectan de forma directa a las ONGs, ya sea mediante colaboraciones o financiación. Además, sus actividades y creación de centros o clústers muestran una organización cada vez más creciente. En aras de entender de forma más profunda el actual sector humanitario y el desarrollo de la sociedad civil en China, estudios sobre las fundaciones y sus relaciones con el resto de agentes pueden aportar valiosa información al ámbito académico y a los agentes con actividades en este terreno.

Siguiendo la misma metodología sugerida en este trabajo y estableciendo unos límites y criterios mucho más sólidos y estables, las donaciones pueden ser propiamente un objeto de estudio de red. En nuestra investigación, esta dimensión no tenía cabida y podía haber alterado notablemente las redes resultantes, debido a que la forma de mencionar donaciones diverge mucho entre informes y por la una presencia o ausencia de apartados referidos a las donaciones dependiendo de la organización. En este sentido, los análisis de redes de ONGs, basándose en la relaciones de donaciones y siguiendo la propuesta de este trabajo en el uso de menciones en informes, no sólo requieren un buen diseño y una clara definición de los límites, sino que además deberían ser acompañados de una fase de encuestas para homogeneizar el acceso a los datos y asegurar una cantidad de fuentes fiables.

En la medida de lo posible, el estudio aquí presentado ha dado respuesta a cuestiones que han supuesto problemáticas a nivel de diseño considerando en gran parte la predisposición exploratoria inicialmente expuesta. Una clara solución para superar la dificultad de acceso a la información y obtener unos datos fiables es restringir el área de interés, ya sea centrándose en un caso específico de colaboración entre varias organizaciones por la reacción a una catástrofe o bien limitándose a un área geográfica y abarcando unas organizaciones con un tipo de intervenciones concretas. Es sobre todo en estos casos, en los cuales los estudios de tipo investigación-acción ayudarían a obtener resultados fiables, contribuyendo además de forma positiva en el sector, al poner en manos de los agentes involucrados información sobre la red, flujo de recursos y acercando potencialmente a los actores entre ellos.





## REFERENCIAS

- Abreu, J. L. (2012). Hipótesis, método & diseño de investigación (hypothesis, method & research design). *Daena: International Journal of Good Conscience*, 7(2), 187-197.
- Adinolfi, C., Bassiouni, D. S., Lauritzsen, H. F., & Williams, H. R. (2005). Humanitarian response review: An independent report commissioned by the United Nations emergency relief coordinator & under-secretary-general for humanitarian affairs. Office for the coordination of humanitarian affairs (OCHA): United Nations.
- Aldrich, D. P., & Crook, K. (2008). Strong civil society as a double edged sword. *Political Research Quarterly*, 61(3), 379-389. doi:10.1177/1065912907312983
- Aldrich, H., & Herker, D. (1977). Boundary spanning roles and organization structure. *Academy of Management Review*, 2, 217-230.
- Arco, H., & Silva, C. (2012). Dilemas das redes de cooperação interorganizacionais e a formação dos profissionais de saúde. O caso da enfermagem. Atas do VII Congresso Português de Sociologia, Lisboa: APS. ISBN: 978-989-97981-0-6. Disponível em [http://www.aps.pt/vii\\_congresso/papers/finais/PAP0331\\_ed.pdf](http://www.aps.pt/vii_congresso/papers/finais/PAP0331_ed.pdf)
- Ashton, B., Hill, K., Piazza, A., & Zeitz, R. (1984). Famine in china, 1958-61. *Population and Development Review*, 10(4), 613-645.
- Atlani-Duault, L. (2013). Comment: Sandrine Revet's "A small world": Ethnography of a natural disaster simulation in Lima, Peru? *Social Anthropology*, 21(1), 54-56. doi:10.1111/1469-8676.12009
- Bai, V. (2008). Emergency management in china. Comparative emergency management book FEMA TRAINING (Chapter 3) Available in <https://training.fema.gov/hiedu/downloads/compemmgmtbookproject/comparative%20em%20book%20-%20chapter%20-%20emergency%20management%20in%20china.doc>
- Bates, F. L., & Peacock, W. G. (1987). Disasters and social change. *Sociology of Disasters: Contribution of Sociology to Disaster Research*, 291-330.

- Beck, U. (2006). Risk society revisited. *The Risk Society and Beyond*,
- Beck, U. (1992). Risk society: Towards a new modernity, published in association with theory, culture & society Sage Publications Ltd.
- Behera, A. (2002). Government - NGO collaboration for disaster reduction and response: The India (orissa) experience. *Regional Workshop on Networking and Collaboration among NGOs of Asian Countries in Disaster Reduction and Response*, , 20-22.
- Bergenholtz, C., & Waldstrøm, C. (2011). Inter-organizational network studies—a literature review. *Industry and Innovation*, 18(6), 539-562.
- Blau, J. R., & Rabrenovic, G. (1991). Interorganizational relations of nonprofit organizations: An exploratory study. *Sociological Forum*, 6(2), 327-347.
- Boltanski, L., Claveie, E., Offenstadt, N., & Van Damme, S. (2007). *Affaires, scandales et grandes causes. De Socrates à Pinochet*. Paris: Stock, 2007. 461 p. ISBN 978-2-234-05891-0.
- Borgatti, S. P. (2002). NetDraw: Graph visualization software. Harvard: Analytic Technologies,
- Borgatti, S. P., Everett, M. G., & Freeman, L. C. (2002). Ucinet for windows: Software for social network analysis. Harvard, MA: Analytic Technologies.
- Borgatti, S. P., & Molina, J. (2005). Toward ethical guidelines for network research in organizations. *Social Networks*, 27(2), 107-117.
- Brailly, J., & Lazega, E. (2012). Diversité des approches de modélisation statistique en analyse de réseaux sociaux multiniveaux. *Mathématiques Et Sciences Humaines*, 50(198), 5-32.
- Bui, T., Cho, S., Sankaran, S., & Sovereign, M. (2000). A framework for designing a global information network for multinational humanitarian assistance/disaster relief. *Information Systems Frontiers*, 1(4), 427-442. doi:10.1023/A:1010074210709

- Cai Jian, M. (2012). Research on the emergency logistics considering the reliability and time-varying in the earthquake disasters. [地震灾害应急物流时变性及可靠性相关问题研究] Zhong Nan University,
- Cartwright, D., Harary, F., & Norman, R. (1965). Structural models: An introduction to the theory of directed graphs. New York,
- Creswell, J. W., Plano Clark, V., L., Gutmann, M. L., & Hanson, W. E. (2003). Advanced mixed methods research designs. Handbook of Mixed Methods in Social and Behavioral Research, 209, 240.
- Cheliotis, G. (2010). Social network analysis (SNA) including a tutorial on concepts and methods. (No. CNM Social Media Module). wiki.nus: Communications and New Media, National University of Singapore.
- Chen, J. (2006). The NGO community in china. China Perspectives, 68 Retrieved from <http://chinaperspectives.revues.org/3083>
- Chen, Y. (2011). Transporting conflicts via migratory routes: A social network analysis(SNA) of uyghur international mobilization. Singapore: RSIS Centre for Non-Traditional Security (NTS) Studies for NTS-Asia, NTS-Asia Research Paper(5)
- Deng, G. (2010). The hidden rules governing china's unregistered NGOs: Management and consequences. The China Review, 10(1), 183-206.
- Dershem, L., Dagargulia, T., Saganelidze, L., & Roels, S. (2011). NGO network analysis handbook: How to measure and map linkages between NGOs. save the children. tbilisi, georgia. NGO Network Analysis HandbookΓÇôSave the Children, 3, 3.
- Ding, R., & Liu, F. (2011). A social network theory of stakeholders in china's project governance. I-Business, 3(2), 114.
- Domínguez, S., & Hollstein, B. (2014). Mixed methods social networks research: Design and applications Cambridge University Press.

- Doucin, M. (2005). Les organisations non gouvernementales acteurs-agis des relations internationales ? (Doctoral dissertation, Institut d'études politiques de Bordeaux; Université Montesquieu-Bordeaux IV).
- Dynes, R. R., De Marchi, B., & Pelanda, C. (Eds.). (1987). *Sociology of disasters: Contribution of sociology to disaster research*. Milano, Italy: Franco Angeli.
- Edgerton-Tarpley, K. (2008). *Tears from iron: Cultural responses to famine in nineteenth-century china*. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press.
- Eloire, F., Penalva-Icher, E., & Lazega, E. (2011). Les réseaux complets en questions: Apports et limites de l'analyse des réseaux sociaux en milieu interorganisationnel. *Terrains & Travaux*, (19), 77-98.
- Evan, W. M. (Ed.). (1966). *The organizational set: Toward a theory of inter-organizational relations* (Organization design ed.). Pittsburgh: University of Pittsburg Press: J. Thompson.
- Feld, S., & Carter, W. C. (1998). Foci of activity as changing contexts for friendship. *Placing Friendship in Context*, , 136-152.
- Feng, H. (2009). *Disaster management in china* (Panel on Natural Disasters and Humanitarian Emergencies. Third Annual Convention of the Consortium of Non-Traditional Security Studies in Asia ed.). Singapore
- Fialho, J. (2007). *Redes de cooperação interorganizacional: O caso das entidades formadoras do alentejo central* (PhD Doctoral Thesis).
- Fialho, J., Silva, C. A. d., & Saragoça, J. (2014). *Desafios para o capital humano no novo quadro comunitário. Uma avaliação a partir da ação coletiva dos atores locais*. Livro de Atas do VIII Congresso Português de Sociologia. Universidade de Évora, 14 a 16 de abril, (ISBN: 978-989-97981-2-0).
- Fialho, J., Silva, C., & Saragoça, J. (2011a). Dinâmicas organizacionais na formação profissional. uma abordagem da rede de cooperação. *Revista Educação Skepsis*, n. 2 F– Formación Profesional. Vol. II. Claves para la formación profesional. São Paulo:



skepsis.org. pp.873-918 url: <<http://academiaskepsis.org/revistaEducacao.html>>  
(ISSN 2177-9163)

- Fialho, J., Silva, C., & Saragoça, J. (2011b). Redes de formação profissional. Um estudo sobre as lógicas de cooperação das entidades formadoras. In Marques, Ana; Gonçalves; Veloso, Luísa (coord.) (2013). Trabalho, Organizações e Profissões: recomposições conceptuais e desafios empíricos (pp. 596-622). Atas do IC\_WOP2011 - APS - International Conference: Work, Organizations and Professions, Faculty of Arts, University of Porto, Porto, 7 e 8 de Julho de 2011. Lisboa: Associação Portuguesa de Sociologia. ISBN: 978-989-97981-1-3. (url: [http://www.aps.pt/cms/docs\\_prv/docs/DPR45f990cfec68a\\_1.pdf](http://www.aps.pt/cms/docs_prv/docs/DPR45f990cfec68a_1.pdf))
- Fialho, J., Silva, C., & Saragoça, J. (2012). Um olhar interorganizacional sobre a formação profissional. Dilemas e desafios para as organizações. VII Congresso Português de Sociologia (19 a 22 de junho 2012). Associação Portuguesa de Sociologia
- García Acosta, V. (1992). Enfoques teóricos para el estudio histórico de los desastres naturales. Estudios históricos sobre desastres naturales en México Centro de Estudios Superiores en Antropología Social.
- Giddens, A. (1999). Risk and responsibility. *The Modern Law Review*, 62(1), 1-10.  
doi:10.1111/1468-2230.00188
- Gilbert, C. (2009). La vulnérabilité: Une notion vulnérable? À propos des risques naturels. *Risques Et Environnement: Recherches Interdisciplinaires Sur La Vulnérabilité Des Sociétés*, 23-40.
- Gold, T., & Guthrie, D. (2002). *Social connections in china: Institutions, culture, and the changing nature of guanxi* Cambridge University Press.
- Goldman, M. (1994). *Sowing the seeds of democracy in China: Political reform in the Deng Xiaoping era* Harvard University Press.

- Gonçalves, P. (2008). System dynamics modeling of humanitarian relief operations. *Operations Management Research*, 4(1-2)(MIT Sloan Research Paper No. 4704-08.), 39-50.
- Granovetter, M. (1985). Economic action and social structure: The problem of embeddedness. *American Journal of Sociology*, 91(3), 481-510.
- Guha-Sapir, D., Hoyois, P., & Below, R. (2013). Annual disaster statistical review 2012 : The numbers and trends. Centre for Research on the Epidemiology of Disasters, Institute of Health and Society, Université Catholique De Louvain, Retrieved from [http://www.cred.be/sites/default/files/ADSR\\_2012.pdf](http://www.cred.be/sites/default/files/ADSR_2012.pdf)
- Guo, H., Chen, C., Cao, Y., & Ding, X. (2011). Natural disaster's emergency management of NGO. [自然灾害应急管理中的非政府组织] *North China Earthquake Sciences*, 29(3)
- Hamza, K., Mellouli, S., & Shahin, J. (2015). Comparative analysis of technology frameworks. *eGovPoliNet: The Policy Community*.
- Han, T. (2010). The study on the problem of accepting international relief in major disasters emergency management of china. [我国重大灾害应急管理接受国际救援问题研究] Lanzhou University,
- Harris, S. (2010). Humanitarianism sri lanka: Lessons learned? (Briefing Paper No. June). Feinstein International Center, Tufts University, Somerville:
- Hempson-Jones, J. S. (2005). The evolution of china's engagement with international governmental organizations: Toward a liberal foreign policy? *Asian Survey*, 45(5), 702-721.
- Himmelman, A. T. (2001). On coalitions and the transformation of power relations: Collaborative betterment and collaborative empowerment. *American Journal of Community Psychology*, 29(2), 277-284.
- Hirono, M. (2013). Three legacies of humanitarianism in china. *Disasters*, 37, S202-S220. doi:10.1111/disa.12022

- Hong, G. (2011). NGO participation in disaster relief: Profiles of reconstruction after the Sichuan earthquake. [民间救灾：四川 5.12 地震灾后社会建设案例]
- China Development Brief (English) | 中国发展简报, 50 Retrieved from <http://www.chinadevelopmentbrief.cn/?p=812>
- Hsia, R. Y., & White, L. T. (2002). Working amid corporatism and confusion: Foreign NGOs in china. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 31(3), 329-351.  
doi:10.1177/0899764002313002
- Hui Tan, Buckley, P. J., & J. Clegg. (2006). Cultural awareness in knowledge transfer to china - the role of guanxi and mianzi. *Journal of World Business*, 41(275-288)
- IFRC. (2014). World disasters report 2014 - focus on culture and risk. (Chirat, Lyon, France).International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2014.
- Janku, A. (2013). The internationalisation of disaster relief in early twentieth-century China. (Draft No. 43). University of London: Berliner Chinahefte.
- Jauregui, C., Sholk, J., Radday, A., & Stanzler, C. (2011). Social impact research: International disaster response. *Social Issue Report*, June
- Jianyu, H. (2012). Mapping the Chinese NGO sector. *Books & Ideas*, Retrieved from <http://www.booksandideas.net/Mapping-the-Chinese-NGO-Sector.html>
- Johnson, J. A., Honnold, J. A., & Stevens, F. P. (2010). Using social network analysis to enhance nonprofit organizational research capacity: A case study. *Journal of Community Practice*, 18(4), 493-512. doi:10.1080/10705422.2010.519683
- Kadushin, C. (2012). *Understanding social networks: Theories, concepts, and findings* OUP USA.
- Kang, Y. (2015). Evolvment of disaster management practices in china: A trend toward greater openness. *Disaster management in china in a changing era* (pp. 21-48) Springer Berlin Heidelberg. doi:10.1007/978-3-662-44516-7

- Katz, D., & Kahn, R. L. (1966). *The psychology of organizations*. New York: HR Folks International,
- Kaur, S. (2006). The third sector: The law in China and non-profit organizations. *International Journal of Civil Society Law*, IV(3), 47-62.
- Kennedy, H., Moss, G., Birchall, C., & Moshonas, S. (2014). *Digital Data Analysis, Public Engagement and the Social Life of Methods: Final Report*,
- Kent, A. (2002). China's international socialization: The role of international organizations. *Global Governance*, 8(3), 343-364.
- Kleine-Ahlbrandt, S., & Small, A. (2008). China's new dictatorship diplomacy. *Foreign Affairs*, 87 (1)(January/February)
- Knight, L. (2002). Network learning: Exploring learning by interorganizational networks. *Human Relations*, 55(4), 427-454. doi:10.1177/0018726702554003
- Knoke, D., & Yang, S. (2008). *Social network analysis* Sage.
- Koch, I. (2010). *Dinâmicas e relações intra-organizacionais nos cuidados às crianças / adolescentes com diabetes mellitus tipo 1 (Master)*.
- Kumar, K. (1989). *Conducting key informant interviews in developing countries* Agency for International Development Washington DC.
- Lazega, E. (1994a). Analyse de réseaux et sociologie des organisations. *Revue Francaise De Sociologie*, 35(2), 293-320. doi:- 10.2307/3322036
- Lewis, M. E. (2012). *Flood myths of early china*. The State University of New York Press.
- Li, Y. (2013). *NGOs in China and Europe: Comparisons and contrasts* Ashgate Publishing, Ltd.
- Lin, W., Baoqiang, Z., & Xiaoman, Z. (2011). Intervention standards, time series and strength of multi-agencies' response in emergency management. *Procedia Environmental Sciences*, 11, Part A(0), 70. doi:http://dx.doi.org/10.1016/j.proenv.2011.12.012"

- Liu, X. (2002). NGOs in china: An overview. Retrieved from  
<http://www.icfdn.org/publications/NGOsInChina-ICFWhitePaper.doc>
- Locher, F., Quenet, G., & Bishop, W. (2009). L'histoire environnementale : Origines, enjeux et perspectives d'un nouveau chantier. *Revue D'histoire Moderne Et Contemporaine*, 56(4), 7-38.
- Lu, Y. (2007). NGOS in china: Development dynamics and challenges. China Policy Institute, Retrieved from  
[http://www.nottinghamcourses.com/shared/shared\\_cpi/documents/discussion\\_papers/Discussion\\_Paper\\_18\\_NGOs\\_in\\_China.pdf](http://www.nottinghamcourses.com/shared/shared_cpi/documents/discussion_papers/Discussion_Paper_18_NGOs_in_China.pdf)
- Luli, G. (2011). NGOs joining forces in response to disasters. [灾害频繁 携手应对]
- China Development Brief (English) | 中国发展简报, 50 Retrieved from  
<http://www.chinadevelopmentbrief.cn/?p=801>
- Luna, E. M. (2001). Disaster mitigation and preparedness: The case of NGOs in the Philippines. *Disasters*, 25(3), 216-226.
- Lund, T. (2012). Combining qualitative and quantitative approaches: Some arguments for mixed methods research. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 56(2), 155-165. doi:10.1080/00313831.2011.568674
- Ma, Q. (2002). The governance of NGOs in china since 1978: How much autonomy? *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 31(3), 305-328. doi:10.1177/0899764002313001
- Madon, S. (1999). International NGOs: Networking, information flows and learning. *The Journal of Strategic Information Systems*, 8(3), 251-261.  
doi:[http://dx.doi.org/10.1016/S0963-8687\(99\)00029-3](http://dx.doi.org/10.1016/S0963-8687(99)00029-3)
- Maldonado, E., Maitland, C., & Tapia, A. (2010). Collaborative systems development in disaster relief: The impact of multi-level governance. *Information Systems Frontiers*, 12(1), 9-27. doi:10.1007/s10796-009-9166-z

- Markus, M. L., & Robey, D. (1988). Information technology and organizational change: Causal structure in theory and research. *Management Science*, 34(5), 583-598.
- Menefee, T., & Nordtveit, B. H. (2012). Disaster, civil society and education in china: A case study of an independent non-government organization working in the aftermath of the wenchuan earthquake. *International Journal of Educational Development*, 32(4), 600. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.ijedudev.2011.10.002>
- Merton, R. K., & Lazarsfeld, P. F. (1954). Friendship as a social process. M.Berger (Sous La Direction De), *Freedom and Control in Modern Society*. New York, Van Norstrand,
- Nohria, Nitin., Eccles, Robert G.,. (1992). *Networks and organizations : Structure, form, and action*.
- Milner Jr, M. (1980). Unequal care: A case study of interorganizational relations in health care.
- Moore, S., Eng, E., & Daniel, M. (2003). International NGOs and the role of network centrality in humanitarian aid operations: A case study of coordination during the 2000 Mozambique floods. *Disasters*, 27(4), 305-318. doi:10.1111/j.0361-3666.2003.00235.x
- Naciones Unidas. (2005). Informe de la conferencia mundial sobre la reducción de los desastres. (No. A/CONF.206/6). Kobe, Hyogo (Japan): Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres.
- NGO Law Monitor, I. (2015). NGO law monitor: China. Retrieved from <http://www.icnl.org/research/monitor/china.html>
- Oliver-Smith, A. (1996). Anthropological research on hazards and disasters. *Annual Review of Anthropology*, 25(1), 303-328. doi:10.1146/annurev.anthro.25.1.303
- Özerdem, A., & Jacoby, T. (2006). *Disaster management and civil society earthquake relief in Japan, Turkey and India*. (Vol. 1). IB Tauris.
- Pan, S. (2013). China's AIDS NGOs networking: A social network analysis. *Chinese Journal of Journalism & Communication*, 9, 019.

- Passinhas, M. F. P. (2012). Institucionalização na óptica das redes sociais - uma abordagem sociológica da fundação Manuel Gerardo de Sousa e Castro (Master).
- Perry, R. W., & Quarantelli, E. L. (2005). What is A disaster: New answers to old questions Xlibris Corporation.
- Polaud, R. (2012). L'implication des ONG dans les débats des OIG: le cas de l'aménagement des droits de propriété intellectuelle par l'OMC, l'OMS, l'OMPI entre 1996 et 2006 (Doctoral dissertation, Grenoble).
- Préaud, M. (2009). Country, law & culture: Anthropology of indigenous networks from the Kimberley (Doctoral dissertation, PhD thesis, James Cook Univeristy, North Queensland)
- Prince, S. H. (1920). Catastrophe and social change, based upon a sociological study of the Halifax disaster Columbia University.
- Provan, K. G., Fish, A., & Sydow, J. (2007). Interorganizational networks at the network level: A review of the empirical literature on whole networks. *Journal of Management*, 33(3), 479-516. doi:10.1177/0149206307302554
- Quarantelli, E. L. (1987). Disaster studies: An analysis of the social historical factors affecting the research in the area. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 5(3), 285-310.
- Quarantelli, E. L. (1994). Disaster studies: The consequences of the historical use of a sociological approach in the development of research. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 12(1), 25-49.
- Raschky, P. A., & Schwindt, M. (2012). On the channel and type of aid: The case of international disaster assistance. *European Journal of Political Economy*, 28(1), 119. doi:http://dx.doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2011.07.001
- Revet, S. (2011). Penser et affronter les désastres : Un panorama des recherches en sciences sociales et des politiques internationales. *Critique Internationale*, 2(53), 157-173.

- Revet, S., & Langumier, J. (2011). Une ethnographie des catastrophes est-elle possible? Coulées de boue et inondations au Venezuela et en France. *Cahiers d'Anthropologie Sociale*, (7), 77-90.
- Revet, S. (2013). "A small world": Ethnography of a natural disaster simulation in Lima, Peru. *Social Anthropology*, 21(1), 38-53. doi:10.1111/1469-8676.12002
- Roca Martínez, B. (2009). La financiación pública de las ONGD. tendencias, redes y discursos. *Revista Española Del Tercer Sector*, (12), 193-198.
- Roney, B. (2011). Earthquakes and civil society: A comparative study of the response of China's nongovernment organizations to the Wenchuan earthquake. *China Information*, 25(1), 83-104. doi:10.1177/0920203X10391840
- Saban, L. I. (2013). Civil service and civil society collaboration: A comparative analysis of disaster management results in China and the United States. *International Journal of Public Administration*, 36(5), 320-330. doi:10.1080/01900692.2012.757622
- Sampieri, R. H., Collado, C. F., & Lucio, P. B. (1996). *Metodología de la investigación*. Edición McGraw-Hill,
- Santanita, C. (2014). Dinâmicas intra-organizacionais num serviço em saúde, à luz da análise de redes sociais. *Redes.Revista Hispana Para El Análisis De Redes Sociales*, 26(1)
- Saragoça, J., Silva, C., & Fialho, J. (2012). Governo electrónico local: Acção colectiva e políticas públicas dos municípios do distrito de Évora (Portugal). VII Congresso Português de Sociologia del 19 al 22 de Junio 2012. Sociedade Crise e Reconfigurações. (Universidade do Porto)  
[http://www.aps.pt/vii\\_congresso/papers/finais/PAP0156\\_ed.pdf](http://www.aps.pt/vii_congresso/papers/finais/PAP0156_ed.pdf)
- Scanlon, J. T. (1988). Disaster's little known pioneer: Canada's Samuel Henry Prince. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 6(3), 213-232.
- Schenk, G. J. (2007). Historical disaster research: State of research, concepts, methods and case studies. *Historical Social Research*, 32(3), 9-31.



- Scott, J., & Carrington, P. J. (2011). The SAGE handbook of social network analysis SAGE publications.
- Seybolt, T. B. (2009). Harmonizing the humanitarian aid network: Adaptive change in a complex system. *International Studies Quarterly*, 53(4), 1027-1050.
- Shieh, S., & Brown-Inz, A. (2013). Mapping china's public interest NGOS. (A Special Report). Chinese NGO Directory: A Civil Society in the Making.
- Shieh, S., & Deng, G. (2011). An emerging civil society: The impact of the 2008 Sichuan earthquake on grassroots civic associations in china. [小荷才露尖尖角汶川地震对草根组织的影响] China Development Brief (English) | 中国发展简报, Retrieved from <http://www.chinadevelopmentbrief.cn/?p=465>
- Shieh, S., & Knutson, S. (2012). The roles and challenges of international NGOs in china's development. China Development Brief, 1-7.
- Silva, C., Fialho, J., & Saragoça, J. (2013a). Análise de redes sociais e sociologia da ação. Pressupostos teórico-metodológicos. *Revista Angolana de Sociologia*, (11), 91-106.
- Silva, C., Fialho, J., & Saragoça, J. (2013b). Iniciação à análise de redes sociais. casos práticos e procedimentos com UCINET Caleidoscópio Edição e Artes Gráficas, S.A.
- Silva, C., Silva, M., Abrantes, A., Silva, T., Fialho, J., & Costa, R. (2013). ARS e a qualidade nos serviços de saúde. O caso dum serviço de radiologia hospitalar público Caleidoscópio Edição e Artes Gráficas, S.A.
- Simon, K. W. (2005). Reform of china's laws for NPOs - A discussion of issues related to shiye danwei reform. *Journal of Chinese Law*, 2(2010-5)
- Sorokin, P. A. (1942). Man and society in calamity: The effects of war. Revolution, Famine, Pestilence upon Human Mind, Behavior, Social Organization and Cultural Life (New York, 1946),

- Stallings, R. A. (1997). *Sociological theories and disaster studies*. Los Angeles, California: Program in Public Policy School of Public Administration and Department of Sociology University of Southern California.
- Staunton, G., Macartney, G. M., & Gower, E. (1797). *An authentic account of an embassy from the king of Great Britain to the emperor of china: Including cursory observations made, and information obtained in travelling through that ancient empire, and a small part of Chinese tartary* G. Nicol.
- Stephenson, M. (2005). Making humanitarian relief networks more effective: Operational coordination, trust and sense making. *Disasters*, 29(4), 337-350.
- Strömberg, D. (2007). Natural disasters, economic development, and humanitarian aid. *The Journal of Economic Perspectives*, 21(3), 199-222.
- Taiyong, C. (2009). Heifer china and the wenchuan earthquake disaster: Notes and reflections. *China Journal of Social Work*, 2(3), 201-210.
- Teets, J. C. (2009). Post-earthquake relief and reconstruction efforts: The emergence of civil society in china? *The China Quarterly*, 198, 330-347. doi:10.1017/S0305741009000332
- Tichy, N., Tushman, M., & Fombrun, C. (1979). Social network analysis for organizations. *Academy of Management Review*, 4(4), 507-519.
- Topçu, Y. (1999). Humanitarian NGO-networks: Identifying powerful political actors in an international policy field. WZB Discussion Paper, No. P 99-302 Berlin: WZB.
- Tu, J. (2014). Encountering Chinese officials: Bureaucratism, politics and power struggle. Field research method lab at LSE. Retrieved from <http://blogs.lse.ac.uk/fieldresearch/2014/10/21/encountering-chinese-officials>
- Varanda, M., Rego, R., Fontes, B., & Eichner, K. (2012). A análise de redes sociais no mundo lusófono: Contributos para o conhecimento de uma comunidade científica em desenvolvimento. *Redes. Revista Hispana Para El análisis De Redes Sociales*; Vol.22 (2012): Análise De Redes Sociais Na Lusofonia: Grupo de trabalho De Análise De Redes Sociais do Congresso Luso Afro Brasileiro,

- von Hippel, T., & Pissler, K. B. (2010). Nonprofit organizations in the People's Republic of China . Klaus J. Hopt and Thomas Von Hippel, Eds., Cambridge University Press, , 428-477.
- Wasserman, S., & Faust, K. (1994). Social network analysis: Methods and applications Cambridge University Press.
- Weizhun, M. (2010). European influences in Chinese humanitarian practices. *Émulations*, 7(Juin) Retrieved from <http://www.revue-emulations.net/archives/n7/weizhun>
- Whiting, S. (1991). The politics of NGO development in China. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 2(2), 16-48. doi:10.1007/BF01398669
- Xu, Y. (2007). International non-governmental organization involved in humanitarian relief base path. [国际非政府组织参与人道主义救援的基本路径] *China-Today Forum*, 7
- Yang, Z., & Zhou, Q. (2006). Origin of Red Cross society of China. *Journal of Social Science of Hunan Normal University*, 35(4), 115-121.
- Yin, D. (2009). China's attitude toward foreign NGOs. *Washington University Global Studies Law Review*, 8(3), 521-543.
- Yin, R. K. (2013). Case study research: Design and methods Sage publications.
- Zhan, Y. (2005). Across the borders international NGO mitigation activities in China. Review. [跨越国界的援助\_国际非政府组织在华减灾活动评述] *Disaster Reduction in China*, 5
- Zhang, Y. (2003). China's emerging civil society. Brookings Institution Center for Northeast Asian Policy Studies.
- Zhang, X., Yi, L., & Zhao, D. (2013). Community-based disaster management: A review of progress in China. *Natural Hazards*, 65(3), 2215-2239. doi:10.1007/s11069-012-0471-3
- Zhao, Y. (2009). Social networks and reduction of risk in disasters: An example of wenchuan earthquake. Conference on Managing the Social Impacts of Change from a Risk Perspective,

Zhou, S. (2012). The international red cross disaster relief organizations to participate in the role of analysis. [国际红十字组织参与灾难救助的作用分析] China Foreign Affairs University